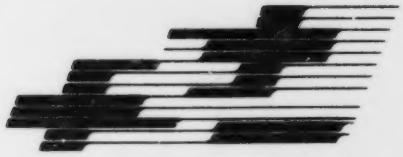


LE VÉRIFICATEUR
GÉNÉRAL DU QUÉBEC

Rapport à l'Assemblée nationale

Année financière
terminée le 31 mars 1985

86-0765/

Le contenu de cette publication a été rédigé
par le vérificateur général du Québec

Cette édition a été produite par la Direction générale
des publications gouvernementales

Dépôt légal — 4e trimestre 1984
Bibliothèque nationale du Québec
ISBN 2-551-09811-4
ISSN 0713-3944

© Gouvernement du Québec

LE VÉRIFICATEUR
GÉNÉRAL DU QUÉBEC

Monsieur Richard Guay
Président de l'Assemblée nationale
Hôtel du Parlement
Québec

Monsieur le Président,

Conformément aux dispositions de la Loi sur le vérificateur général (1985, chapitre 38), j'ai l'honneur de vous transmettre mon Rapport annuel de l'année financière terminée le 31 mars 1985.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments distingués.

Rhéal Chatelain

Rhéal Chatelain

Décembre 1985

Table des matières

Introduction 9

Première partie
Remarques générales 13

I La nouvelle Loi sur le vérificateur général 13

II L'imputabilité de l'Administration 19

III La vérification d'envergure gouvernementale 23

IV La présentation de l'information financière du gouvernement 27

Deuxième partie
Résultats de notre vérification 43

I Les états financiers du gouvernement du Québec 47

II La vérification du gouvernement et de ses ministères 59

III La vérification des fonds spéciaux et des fonds renouvelables administrés par le gouvernement du Québec 91

IV La vérification des organismes et des entreprises du gouvernement du Québec 97

V Les vérifications d'envergure gouvernementale 155

Troisième partie
Rapport d'activité du vérificateur général 181

Renseignements généraux sur l'organisation du vérificateur général 181

Annexes

I États financiers du gouvernement du Québec 197

II Renseignements complémentaires 243

III Loi sur le vérificateur général (1985, chapitre 38) 255

IV Loi sur l'administration financière (L.R.Q., chapitre A-6) 271

Table des matières détaillée 275

Introduction

Introduction

Le présent Rapport annuel est produit en vertu de la Loi sur le vérificateur général, qui fait obligation au vérificateur général de présenter le résultat de sa vérification au président de l'Assemblée nationale, au plus tard le 15 décembre suivant la fin de l'année financière du gouvernement.

Le Rapport est divisé en trois parties.

Dans la première partie, intitulée « Remarques générales », le vérificateur général fait des observations sur la Loi sur le vérificateur général, nouvellement adoptée. Il fait connaître notamment ses vues sur le concept d'imputabilité dans l'administration publique et il montre les répercussions que la nouvelle loi peut avoir sur l'exercice de la vérification législative, de même qu'un aperçu des conséquences qu'elle peut entraîner pour son organisation. Cette partie comprend aussi des commentaires sur des études d'envergure gouvernementale et des considérations sur la qualité de l'information financière du gouvernement.

La deuxième partie expose les résultats de la vérification. Elle rend compte de la vérification des états financiers du gouvernement du Québec, de celle du gouvernement et de ses ministères, des fonds spéciaux et des fonds renouvelables, et des organismes et entreprises du gouvernement dont la vérification incombe au vérificateur général. Cette partie se termine par les résultats de deux études d'envergure gouvernementale complétées au cours de l'année.

La troisième partie constitue un bref rapport d'activité de l'organisation du vérificateur général et donne une image sommaire des ressources utilisées par l'organisation.

Enfin, le Rapport est complété des annexes nécessaires ou utiles à sa compréhension.

Première partie

Remarques générales

I La nouvelle Loi sur le vérificateur général

1. *Rappel historique*

L'Assemblée nationale a adopté, le 20 juin 1985, le projet de loi 90 devenu la Loi sur le vérificateur général, chapitre 38 des lois de 1985. Dès son premier article, la loi définit son objectif qui est de « favoriser, par la vérification, le contrôle parlementaire sur les fonds et autres biens publics. ».

La nouvelle loi remplace les dispositions de la Loi sur l'administration financière qui concernaient le vérificateur général. On trouvera à l'Annexe IV, les sections VIII et IX de la Loi sur l'administration financière qui comprenaient auparavant l'essentiel du mandat de vérification législative, et à l'Annexe III, la Loi sur le vérificateur général.

Les travaux de vérification du présent Rapport annuel portent sur un exercice financier écoulé avant l'adoption de la nouvelle loi. Ils ont donc été exécutés conformément à la Loi sur l'administration financière. Mais la présentation des résultats de notre vérification dans ce document est la toute première à se faire en vertu de la loi sanctionnée le 20 juin dernier.

2. *La signification du geste posé par l'Assemblée nationale*

En adoptant une loi distincte sur la vérification législative, c'est-à-dire la Loi sur le vérificateur général, l'Assemblée nationale affirme la primauté du pouvoir législatif sur le pouvoir exécutif.

L'Assemblée rappelle ainsi que l'Administration, à qui elle s'en remet pour la gestion des fonds et biens publics, a en retour le devoir de rendre compte.

L'Assemblée nationale désigne une tierce partie pour accomplir la fonction de vérification législative. Cette fonction appartient en propre au législateur et il choisit de la confier à part entière à une personne en lui prescrivant de faire rapport directement à l'Assemblée nationale. Cette personne est le vérificateur général. L'Assemblée nationale le nomme pour un terme fixe, lui confie un mandat par délégation législative et elle seule peut le destituer. Le législateur le veut indépendant de l'Administration qu'il a charge de vérifier. Son indépendance vaut autant pour l'obtention des ressources nécessaires à l'accomplissement de sa charge, que pour la planification et l'exécution de sa tâche.

La fonction confiée au vérificateur général lui est remise tellement en propre, qu'aucune personne ou institution n'intervient entre l'institution législative et la personne qu'elle désigne pour s'en acquitter. La loi prévoit que l'allégeance du vérificateur général est envers l'Assemblée nationale en priorité et qu'il détient son mandat en exclusivité de celle-ci.

Il serait contraire aux volontés du législateur que d'imposer une surveillance ou une censure quelconque par un intermédiaire sur l'exercice de la vérification législative, soit par des interventions administratives, soit par des contraintes indues ayant trait à l'obtention des moyens pour réaliser son mandat. C'est pourquoi le vérificateur général est imputable de sa gestion à l'Assemblée nationale, et non à des tiers qu'il a pour mandat de vérifier.

La loi voit d'un bon oeil, toutefois, certaines relations d'ordre pratique entre le Bureau de l'Assemblée nationale et le vérificateur général. Le Bureau, loin d'empêcher l'exercice de la vérification législative, devient un allié du vérificateur général en veillant à ce qu'il puisse disposer des ressources nécessaires à l'accomplissement de sa tâche. Les échanges ainsi entretenus contribuent fortement à assurer l'indépendance du vérificateur général et son allégeance envers l'institution législative, comme le veut le législateur.

3. *Le mandat du vérificateur général*

Conformément à la Loi sur l'administration financière, le vérificateur général a fait jusqu'ici la vérification d'attestation financière et de conformité aux textes législatifs et réglementaires. À ces deux volets traditionnels de la vérification législative correspondaient, d'une part, un souci de sincérité dans la présentation des données financières de l'Administration et, d'autre part, une certaine volonté de transparence dans la gestion des fonds et biens publics.

La nouvelle Loi sur le vérificateur général confie à ce dernier un mandat élargi. Elle ajoute un troisième volet à la vérification législative, celui de la vérification d'optimisation des ressources. Ce nouvel aspect vise à faire la lumière sur les moyens mis en place par l'Administration pour gérer les ressources de façon économique et efficiente et pour évaluer le degré d'atteinte des objectifs.

Ainsi donc le vérificateur général accomplira dorénavant un mandat de vérification intégrée, pour employer l'expression qui désigne le regroupement des trois aspects d'attestation financière, de conformité et d'optimisation des ressources. Cet élargissement de mandat devrait répondre davantage à des préoccupations qui touchent la qualité de la gestion.

À l'heure où les ressources à gérer, qu'elles soient humaines, financières ou matérielles, se font de plus en plus rares et donc coûteuses, à un moment où les sources traditionnelles de financement, impôts ou emprunts, ne suffisent que difficilement, le législateur ne se satisfait plus de savoir que les faits comptables rapportés dans les états financiers sont empreints d'exactitude et de fidélité, ni que la gestion s'est comportée correctement vis-à-vis de la loi et des règlements. Le législateur, en tant que représentant du citoyen et du contribuable bailleur de fonds, exige une imputabilité et une transparence accrues de la part de l'Administration.

La vérification législative, dans l'accomplissement de son mandat traditionnel d'attestation financière et de conformité, démontrait jusqu'ici si la gestion avait dépensé les fonds publics pour les fins auxquelles la Législature les avait affectés et si elle l'avait fait dans les formes prescrites. Autrement dit, on savait que la gestion avait fait quelque chose, on avait tout lieu de croire qu'elle l'avait fait de façon régulière, c'est-à-dire dans la mesure où les lois et les règlements avaient été observés, mais on restait dans l'ignorance sur deux aspects très importants : est-ce que la gestion a **bien fait** la chose qu'il **fallait faire** ?

La gestion est imputable non seulement de la quantité des actes administratifs mais encore de la qualité déployée. Cela s'impose davantage dans le secteur public puisqu'il ne s'y retrouve pas, au même degré que dans le secteur privé, la motivation du résultat net en termes de rentabilité financière. On pourrait penser à un exemple extrême pour illustrer ce propos. Un gestionnaire du secteur public, préoccupé uniquement de la quantité des gestes administratifs, pourrait maintenir l'existence d'un service purement inutile à la seule fin de dépenser les crédits octroyés. À quand l'heureux temps où l'on récompensera davantage la qualité de la gestion, celle par exemple de l'administrateur qui, au contraire du précédent, veillerait à la gestion économique et efficiente de son service et pourrait même pousser le désintéressement jusqu'à en proposer la fermeture ?

4. Le champ de compétence du vérificateur général

La nouvelle Loi sur le vérificateur général étend le champ de compétence de ce dernier à l'ensemble du secteur public. Partout donc où des gestionnaires sont responsables de la gestion de fonds et biens publics, là peut intervenir d'une façon ou de l'autre la vérification législative. Bien que cette vérification soit exécutée la plupart du temps par le vérificateur général, il arrive qu'elle le soit par des cabinets de vérificateurs de la pratique privée. Ceux-ci alors sont nommés conformément aux dispositions de la loi constitutive ou de la loi qui régit les activités d'un organisme ou d'une entreprise du gouvernement. Nous reviendrons plus loin sur les autres intervenants de la vérification législative.

Les exigences d'imputabilité trouvent leur pleine justification dans les ministères et organismes. La raison saute aux yeux. Ils dépendent exclusivement des crédits votés par le Parlement pour accomplir leur mission. Et la mission qui est leur raison d'être, c'est de dispenser des services visant le bien public, que ce soit dans les domaines de la santé, des services de bien-être, d'assistance publique et d'aide sociale, de la culture, de l'éducation, de l'économie ou de l'environnement, de soutien à l'agriculture et à l'industrie, partout en somme où le gouvernement intervient directement ou à titre supplétif. Le vérificateur général a pour devoir de rassurer l'institution législative sur la fiabilité du compte rendu et sur sa valeur comme instrument de reddition de comptes des ministères et organismes. Plus encore, il se doit également de faire rapport à l'Assemblée nationale sur le résultat des interventions de vérification qu'il y accomplit de façon indépendante.

Les entreprises du gouvernement évoluent, quant à elles, en situation de monopole ou, en tout cas, ne sont pas soumises intégralement aux lois de la concurrence. Si les exigences d'imputabilité y sont relativement moins présentes que dans les ministères ou organismes, c'est que leurs activités font surtout appel à des pratiques de gestion appliquées en milieu commercial ou industriel. Souvent l'État n'est pas, comme dans les ministères et organismes, l'unique bailleur de fonds de ces entreprises. Par contre, le service au public compte plus, la plupart du temps, que la stricte rentabilité financière comme mesure de performance lorsque leurs administrateurs et leurs dirigeants font rapport à l'État qui en est l'actionnaire.

Le vérificateur général s'acquitte de la vérification d'une partie importante des entreprises du gouvernement. Certaines autres se prévalent d'une disposition de leur loi constitutive ou de la loi qui régit leurs activités, et confient la vérification externe à des professionnels de la pratique privée.

Une chose est à retenir. Le mandat de vérification externe de ces entreprises revêt un caractère de vérification législative, qu'il soit accompli par le vérificateur général ou confié à des professionnels de la pratique privée. Pour ces derniers cas, l'Assemblée nationale a prévu l'exercice d'un droit de regard par le vérificateur général.

Pour leur part, les établissements et institutions subventionnés par l'État dépendent de celui-ci pour la presque totalité de leurs ressources dans l'accomplissement de leur mission éducative, sociale ou culturelle. Ils sont imputables de l'utilisation des subventions aux ministères et organismes dont ils relèvent pour les fins de leur mission.

Le vérificateur général peut, à sa discrétion, effectuer auprès de ces établissements et institutions la vérification de la saine utilisation des subventions qui leur sont versées. Cette vérification pourra comporter, en plus de l'application des sommes versées aux fins visées par leur octroi, l'examen du fonctionnement des systèmes devant assurer qu'on les utilise avec économie et efficience. On ne saurait oublier, en effet, que la qualité de la gestion peut rejaillir sur l'importance des subventions à verser.

On s'aperçoit que la portée de la vérification législative s'accroît dans la mesure où les liens d'imputabilité de l'entité vérifiée sont plus étroits avec le bailleur de fonds. Ainsi les ministères et organismes sont sujets à la vérification d'attestation financière, de conformité et d'optimisation des ressources, selon la nouvelle Loi sur le vérificateur général. Dans les entreprises dont le gouvernement a la propriété et dans les institutions qu'il subventionne, il faut compter sur la vigilance des conseils d'administration pour que la vérification législative ait toute l'envergure souhaitable.

On devrait s'attendre de l'Administration qu'elle soit à l'affût de tous les moyens mis à sa disposition pour l'aider à mieux remplir ses obligations redditionnelles. La vérification d'optimisation des ressources se présente justement à elle comme un instrument des plus utiles pour en arriver à des comptes rendus éminemment susceptibles de renseigner adéquatement le bailleur de fonds. Même si les dispositions de la Loi sur le vérificateur général n'obligent pas dans tout le secteur public à recourir à la vérification de l'économie, de l'efficience et des moyens mis en place pour assurer l'efficacité, il y aurait de quoi être très déçu des administrateurs et dirigeants s'ils en tiraient prétexte pour adopter une attitude purement attentiste vis-à-vis du mandat de vérification. Nous avons tout lieu d'espérer qu'ils se prévaudront de leur choix dans un sens positif, en élargissant la portée de ce mandat jusqu'à l'optimisation des ressources.

5. *Les autres intervenants de la vérification législative*

L'intervention du vérificateur général dans les entreprises du gouvernement se fait directement lorsqu'il en est le vérificateur désigné, ou par l'entremise de son droit de regard. Cette intervention ne vise pas à mettre en doute la qualité professionnelle des vérificateurs de la pratique privée et encore moins à censurer le choix des conseils d'administration quant à la portée du mandat. Cependant, il faut reconnaître que le vérificateur général est le seul à pouvoir faire rapport directement à l'Assemblée nationale et c'est ainsi qu'on doit comprendre l'existence d'une d'une telle précaution supplémentaire dans la Loi sur le vérificateur général.

Ce droit de regard vise à rappeler l'importance que le législateur accorde à la vérification dans le processus du compte rendu de l'utilisation des fonds et biens publics. Il constitue, pour l'Assemblée nationale, une sorte de prolongement de son rôle de surveillance de l'administration publique.

La loi permet au vérificateur général, lorsqu'il le juge approprié, de prendre entente avec le Conseil d'administration pour vérifier l'optimisation des ressources d'une entreprise du gouvernement dont il vérifie les livres et comptes. Si l'on ne retrouve pas dans la loi une disposition analogue pour les vérificateurs de la pratique privée chargés de vérifier des entreprises du gouvernement, on aurait tort d'interpréter le silence du législateur là-dessus comme une interdiction de procéder à la vérification d'optimisation des ressources. Encore moins, est-il nécessaire de le dire, comme un quelconque sauf-conduit en matière d'imputabilité.

Les conseils d'administration des entreprises du gouvernement auraient intérêt à envisager sérieusement les possibilités d'avoir recours à la vérification d'optimisation des ressources, tant pour s'acquitter de leur devoir d'imputabilité envers l'État que pour se rassurer eux-mêmes sur la qualité de la gestion.

Dans les institutions et les établissements subventionnés, les conseils d'administration jouissent d'une autonomie d'action devant leur permettre d'atteindre leurs objectifs avec un minimum de contraintes administratives. Il reste que la vérification externe de ces

établissements et institutions, confiée à des professionnels de la pratique privée, s'inscrit dans le cycle d'imputabilité. C'est pourquoi elle doit tout d'abord répondre à des normes émanant des ministères et organismes qui se font leurs principaux bailleurs de fonds.

Le vérificateur général, nous l'avons dit, peut scruter l'utilisation des subventions. Un tel examen ne se ferait sans doute que de façon exceptionnelle. Mais il suffit que cette disposition prudente existe dans la loi pour que soit affirmée l'intention du législateur de voir les bénéficiaires de subventions du gouvernement sauvegarder les règles de la saine gestion ou, autrement dit, procéder avec toute l'économie et toute l'efficience voulues à l'égard des fonds publics qui sont mis au service de leurs missions sociale, éducative ou culturelle.

Nous gardons la ferme conviction que les établissements et institutions subventionnés, conscients de leur autonomie juridique mais également de leur devoir redditionnel, suivront de près l'orientation qui se dessine dans la vérification du secteur public.

On s'aperçoit, par exemple, que la vérification d'optimisation des ressources y est déjà pratiquée sur base volontaire par les vérificateurs internes et l'on ne saurait assez encourager les conseils d'administration à presser le pas dans cette direction. Considérant l'importance relative des subventions en cause, nous croyons qu'en bons administrateurs ils verront la nécessité d'élargir, non seulement le mandat de vérification interne, mais également le mandat de vérification externe jusqu'à l'optimisation des ressources.

Les objections des conseils d'administration des entreprises du gouvernement et des institutions et établissements subventionnés, face aux exigences de la vérification législative, peuvent tourner autour d'une question d'économie apparente. On peut être d'avis par exemple que la vérification d'optimisation des ressources coûte trop cher. L'objection tombe quand on la rapproche des avantages et des économies à en tirer à long terme, si ce n'est dans l'immédiat.

Une autre objection tient à la difficulté d'application des normes de vérification dans un mandat d'optimisation des ressources. De tels mandats font à l'occasion appel à des disciplines autres que la comptabilité et la vérification traditionnelles. La vérification d'optimisation retient cependant les normes de base de la vérification traditionnelle à l'égard de l'information probante, de la diligence comptable, des comptes rendus fidèles et de l'impartialité. Elle fonde également son évaluation sur des critères qui sont de plus en plus reconnus et acceptés par les gestionnaires eux-mêmes.

Le recours à des équipes pluridisciplinaires en vérification d'optimisation des ressources n'a rien de tellement révolutionnaire, même par rapport à la vérification traditionnelle. Est-ce que celle-ci n'agrandit pas son champ d'action au gré des exigences et de la complexité croissante du monde des affaires en général? La vérification du secteur public n'échappe pas à cette évolution, considérant que l'intervention de l'État est de plus en plus présente dans toute sorte de domaines.

La difficulté qu'on soulève ici ressemble assez à l'appréhension qui a accompagné dans le temps l'instauration de l'informatique comme outil de vérification comptable. D'autres moyens surgissent et en même temps d'autres méthodes pour répondre aux nouveaux besoins. La vérification législative fait du progrès, à l'avantage du législateur, et les vérificateurs relèvent le défi.

Les gouvernements locaux tels que les municipalités et villes s'intéressent de plus en plus à la modernisation du mandat de leurs vérificateurs. La ville de Montréal a confié un mandat de vérification intégrée à son vérificateur permanent depuis quelques années.

L'idée fait donc son chemin à ce niveau de l'administration publique tout comme elle s'est répandue, depuis 1976 et 1977, dans les juridictions de niveau supérieur.

Pratiquée par des professionnels expérimentés, la vérification intégrée peut entraîner dans son sillage des avantages considérables comme celui d'encourager la bonne gestion et d'améliorer les pratiques comptables, financières et administratives. Le premier objectif de la vérification n'est pas de servir d'outil à la gestion, mais bien d'informer et de rassurer l'institution qui pourvoit aux ressources au nom du contribuable, à tous les paliers de l'administration publique. L'expérience démontre toutefois que la vérification intégrée incite les gestionnaires à persévérer dans la saine gestion et à améliorer leurs pratiques.

6. *Les effets de l'adoption de la nouvelle loi sur l'organisation du vérificateur général*

L'élargissement du mandat est d'institution encore toute récente, de sorte qu'on ne peut s'attendre que progressivement à en voir les résultats reflétés dans le Rapport annuel du vérificateur général. Celui-ci entend prendre tous les moyens à sa disposition pour répondre à la confiance que l'institution législative a placée en lui par l'adoption de la Loi sur le vérificateur général.

Le premier moyen à envisager pour le vérificateur général est sans doute de poursuivre dans la voie qu'il s'est tracée depuis trois ans grâce aux études d'envergure gouvernementale. Ces études ont porté jusqu'ici sur l'examen de systèmes de gestion financière dans leur ensemble plutôt que de façon sectorielle. L'expérience acquise et la technique développée constituent une base utile et appropriée pour aborder dorénavant d'autres aspects de la vérification intégrée, comme le permet le mandat élargi.

Le vérificateur général compte maintenir, et même accentuer, les programmes de formation déjà en place pour permettre à son personnel de satisfaire aux exigences des nouvelles tâches découlant du mandat élargi.

On compte avoir recours à des services conseils de l'extérieur, sur base contractuelle, afin d'aider à organiser la mise en route du nouveau véhicule de vérification législative. On fera ainsi appel à la compétence de spécialistes et on bénéficiera par le fait même d'un apport de connaissances pluridisciplinaires. Enfin, un tel engagement d'experts de l'extérieur peut s'avérer plus indiqué en certaines circonstances, comme mesure d'économie et d'efficience, que le recrutement d'effectifs permanents.

La vérification intégrée touche les différents domaines de la gestion et suppose donc le recours à des connaissances diversifiées. Les habiletés traditionnelles de la discipline comptable, pour utiles qu'elles se soient avérées jusqu'ici et qu'elles continueront à l'être dans l'avenir, doivent maintenant s'associer à des disciplines connexes afin de relever le défi des nouvelles tâches. Les professionnels qui doivent apporter leur concours à la réalisation du mandat élargi de la vérification législative au Québec ont déjà conduit avec succès des expériences de vérification intégrée au Québec ou ailleurs au Canada.

Considérant que le personnel en place chez le vérificateur général se fera la main aux nouvelles tâches qui l'attendent avec la contribution des spécialistes de l'extérieur et grâce aux programmes de formation, il y a lieu de prévoir que l'augmentation des effectifs permanents se tiendra dans les limites du raisonnable.

II L'imputabilité de l'Administration

1. *La notion d'imputabilité dans le secteur public*

Partout où des fonds publics sont en jeu, la direction a la responsabilité de rendre des comptes. Bien sûr, la reddition de comptes existe aussi dans le secteur privé mais à la différence que les critères d'appréciation de la performance ne sont pas les mêmes. Alors que les gestionnaires du secteur privé ont une marge de manoeuvre leur permettant d'atteindre des objectifs de rentabilité financière, dans le secteur public la motivation se tient plutôt du côté du service à rendre. Les résultats ne s'y mesurent pas nécessairement en termes de profits et pertes. Il ne faut pas en conclure cependant que les préoccupations de coût, de rendement et d'efficacité font défaut au secteur public.

Le processus de reddition de comptes obéit aux exigences du représentant du bailleur de fonds, c'est-à-dire le pouvoir législatif. À l'intérieur même du secteur public, le pouvoir exécutif dicte les règles du jeu par voie de règlements et de directives.

Les règles de l'exécutif sont édictées par le Conseil des ministres ou par le Conseil du trésor. Elles touchent les modes d'acquisition et d'utilisation des ressources humaines, matérielles et financières, la comptabilisation, les comptes rendus et la vérification.

2. *La vérification interne*

La direction s'est dotée, dans un bon nombre de cas, de moyens d'évaluation de sa performance en mettant sur pied la vérification interne. Celle-ci fait rapport à l'autorité supérieure de chaque ministère ou organisme qui a su l'instaurer, ce qui favorise d'autant mieux l'exécution de l'obligation redditionnelle. Il faut regretter que plusieurs ministères et organismes ne se soient pas encore pourvus de cet instrument d'évaluation privilégié, tout en émettant le voeu que les retardataires s'empresseront de réparer cette omission.

La vérification interne est une source d'évaluation et de recommandations en vue de l'amélioration de la gestion. Elle doit jouir du plus d'indépendance possible vis-à-vis des activités de chaque ministère ou organisme qui s'est doté de cette fonction. C'est pourquoi elle doit de toute évidence relever de la haute direction. Les travaux de la vérification interne contribuent à une meilleure imputabilité de la gestion envers le pouvoir exécutif et, partant, envers le pouvoir législatif.

Nous présentons plus loin, dans ces remarques générales, les considérations que nous a inspirées l'étude que nous venons de faire auprès des directions de vérification interne des ministères et organismes. Il s'agissait, en entreprenant cette étude d'envergure gouvernementale, de constater l'évolution de la situation en matière de vérification interne depuis que nous avons présenté les résultats d'une étude de même nature, dans notre Rapport annuel de 1983 à l'Assemblée nationale.

3. *La vérification législative*

Pour autant que les travaux de la vérification interne sont accomplis avec l'indépendance et la compétence requises, ils peuvent assister la vérification législative dans l'orientation et l'exécution de ses travaux. La vérification législative couvre l'ensemble du secteur public, d'une façon ou d'une autre, soit que le vérificateur général procède lui-même à la vérification externe, soit qu'on la confie à des professionnels de la pratique privée.

Le fait donc que les entreprises du gouvernement et les institutions ou établissements subventionnés jouissent d'une autonomie relative en matière de vérification externe, plus précisément quant à la délimitation du mandat, ne signifie pas que ces entités doivent échapper pour autant à la vérification législative.

La vérification externe est une partie constituante du processus de reddition de comptes, toujours en vertu de la règle d'imputabilité qui doit primer dans le secteur public. Le législateur a prévu pour le principal dépositaire de la vérification législative au Québec, à savoir le vérificateur général, les moyens propres à assurer le lien entre la vérification pratiquée par des professionnels en pratique privée et la vérification législative.

Nous avons cité le droit de regard pour ce qui est des organismes et entreprises du gouvernement. Nous mentionnons, pour ce qui est des entités subventionnées, la vérification de la saine utilisation des subventions par le vérificateur général lui-même, en addition à la vérification externe proprement dite, faite par les cabinets de vérificateurs du secteur privé. Cette intervention du vérificateur général devient d'autant plus indiquée dans les entités subventionnées qu'à elles seules, ces institutions accaparent la plus grande part des dépenses gouvernementales.

Ces précautions supplémentaires de la loi visent à assurer la bonne exécution de la vérification législative dans l'ensemble du secteur public.

4. L'*étude du Rapport annuel en commission parlementaire*

Malgré toutes les bonnes intentions du législateur et en dépit des efforts déployés par le vérificateur général pour répondre à la confiance qu'on a placée en lui, la vérification législative n'aura pas joué complètement son rôle tant qu'il manquera un maillon important à la chaîne dans le processus d'imputabilité.

Cette année encore, nous devons insister sur l'importance pour le législateur d'étudier le Rapport annuel du vérificateur général en commission parlementaire.

En décembre 1982 était adoptée la nouvelle Loi sur l'Assemblée nationale qui concrétisait les efforts en vue d'un renouveau parlementaire au Québec. En plus de moderniser le fonctionnement de l'appareil législatif, cette loi visait à assurer la souveraineté du Parlement sur l'Exécutif.

Le contrôle des faits et gestes de l'Administration et la surveillance des finances et des dépenses publiques sont des moyens privilégiés pour sauvegarder l'équilibre des institutions démocratiques.

Dans les premiers mois de 1983, l'Assemblée nationale affirmait de nouveau sa volonté de recourir aux meilleurs moyens pour s'acquitter de sa fonction législative. Elle adoptait alors, à l'unanimité, un mémoire de son président sur la réforme parlementaire.

En 1984, l'Assemblée nationale adoptait de nouvelles Règles de procédure. Il y était prévu une Commission de l'Assemblée nationale et des commissions sectorielles. Entre autres mandats, la Commission de l'Assemblée nationale se réservait celui d'entendre, chaque année, le vérificateur général.

Or, ces bonnes intentions n'ont pas encore eu pour nous la suite qu'on pouvait en attendre. La réforme parlementaire est en place, mais, à ce jour, la Commission de l'Assemblée nationale ne s'est pas penchée sur le Rapport annuel du vérificateur général.

Sur nos huit rapports précédents qui ont été déposés en Chambre, seule une partie de celui de 1980 a fait l'objet d'études et de considérations par une commission de l'Assemblée nationale.

En ne donnant pas suite à nos demandes réitérées d'entendre le vérificateur général et d'étudier son Rapport annuel, le Parlement se refuse une partie de ses prérogatives. Il ne recourt pas à un puissant moyen dont il dispose dans la surveillance des actes de l'Administration. L'étude du Rapport annuel du vérificateur général en Commission parlementaire permettrait de faire la lumière sur l'exercice de la délégation de responsabilités à l'Administration, notamment en matière de finances et de dépenses publiques.

Dans l'esprit de la réforme parlementaire, non seulement la Commission de l'Assemblée nationale devrait entendre le vérificateur général au moins annuellement et se pencher sur son Rapport, mais encore les commissions sectorielles devraient à leur tour étudier les parties de ce document qui leur sont d'un intérêt particulier et convoquer à cette fin les sous-ministres, les dirigeants d'organisme et leurs principaux adjoints. Ce serait là pour le législateur une suite logique à la décision qu'il a prise cette année de donner un nouvel essor à la vérification législative en élargissant son mandat et en affirmant son champ de compétence.

Une correspondance échangée récemment à ce sujet avec le président de l'Assemblée nationale nous laisse espérer que ce voeu sera bientôt exaucé.

III La vérification d'envergure gouvernementale

1. *Objectifs et nature de ces vérifications*

Le vérificateur général exécute pour une troisième année consécutive des vérifications ou études d'envergure gouvernementale visant à augmenter la portée et l'utilité de ses recommandations à l'Assemblée nationale. L'approche de ces travaux permet d'examiner dans leur ensemble plutôt que de façon sectorielle les systèmes de gestion qui concernent plusieurs ministères ou intervenants gouvernementaux.

Ces vérifications constituent l'application la plus avancée du mandat de vérification traditionnel du vérificateur général. On intègre ainsi, pour des systèmes complets et plus importants, l'étude des aspects de la planification, des contrôles de gestion et des comptes rendus. Les opérations examinées à ces occasions peuvent aussi l'être sous l'angle de leur conformité aux lois et règlements.

L'expérience acquise et la méthodologie développée dans ces études de la gestion peuvent être utilisées pour des vérifications comparables, touchant les autres aspects de l'optimisation des ressources, dans l'exécution des missions de vérification intégrée.

L'expérience que nous accumulons dans les études d'envergure gouvernementale nous permet progressivement de mieux définir ces dernières. Ainsi une étude peut porter sur une fonction, une activité, une situation ou une préoccupation gouvernementale.

La vérification peut se faire à l'échelle du gouvernement, par exemple sur une activité commune à plusieurs ministères. En ce cas, l'approche retenue est dite « horizontale ». Elle peut se pencher sur les phases de la gestion gouvernementale, telles que la planification budgétaire, le contrôle des opérations et les comptes rendus aux différentes étapes, et couvrir plus ou moins de ministères ou d'organismes. L'approche est alors qualifiée de « verticale ».

2. *Résultats disponibles*

Le vérificateur général a complété cette année l'étude entreprise l'an dernier sur la gestion du matériel et de l'équipement du gouvernement. Il a également fait le suivi de l'étude des services de vérification interne des ministères et organismes gouvernementaux, effectuée en 1982-1983.

a. Gestion et contrôles financiers

Le vérificateur général a entrepris au cours de la dernière année, la planification d'une étude d'envergure gouvernementale portant sur la gestion et les contrôles financiers. Cette étude, qui s'échelonnera sur quelques années, fait l'analyse et l'évaluation de l'ensemble des fonctions et activités reliées à la gestion et aux contrôles financiers. Elle s'étendra aux intervenants de tous les niveaux de responsabilité, dont l'Assemblée nationale, les organismes centraux et les ministères. Une partie de l'étude prendra fin au cours de la prochaine année et les premiers résultats seront publiés au prochain Rapport.

b. Gestion du matériel et de l'équipement du gouvernement

Le vérificateur général a entrepris l'an dernier une étude sur la gestion du matériel et de l'équipement du gouvernement. L'importance des deniers publics qui y sont consacrés tant pour leur acquisition que pour leur utilisation a, entre autres raisons, motivé la réalisation de cette étude.

Elle a permis de cerner, dans le cycle de gestion des biens meubles durables, chacune de ses principales composantes que sont la détermination des besoins, l'acquisition, l'utilisation et l'aliénation.

Le vérificateur général s'est doté d'un Comité aviseur pour le conseiller dans l'analyse et l'interprétation des résultats et des observations et dans la formulation des recommandations de cette étude. On en trouvera les résultats détaillés à la section V de la deuxième Partie de ce Rapport.

Sommaire des constatations

— D'une façon générale, les ministères se soucient de la partie du cycle de la gestion du matériel et de l'équipement réglementée par les organismes centraux. Cependant, les gestionnaires s'intéressent moins aux aspects de la gestion qui sont laissés à leur initiative.

— La bonne gestion des ressources matérielles des ministères est souvent entravée par la détermination inadéquate des besoins et des exigences en matériel et en équipement. Les gestionnaires n'y accordent pas toute l'attention requise.

— Dans les ministères que nous avons examinés, il manque d'un bon système d'information pour s'assurer de la meilleure utilisation des biens publics et pour que les décisions sur le matériel et l'équipement soient toujours prises en connaissance de cause.

— Il n'existe pas de processus formels pour obliger les gestionnaires à rendre compte de la bonne utilisation de cette ressource.

— La protection accordée aux biens meubles durables de l'État est insuffisante. La très grande majorité des ministères examinés ne maintiennent pas de registre complet de leur matériel et de leur équipement; ils ne procèdent pas à un dénombrement annuel de tous leurs biens meubles durables. Le gouvernement n'a pas l'assurance que ses biens meubles durables ne servent qu'à des fins gouvernementales.

— Les ministères n'ont pas établi de règles pour guider leurs gestionnaires dans la décision de conserver ou d'aliéner les équipements les plus importants; ils ne leur demandent pas, non plus, de justifier de telles décisions.

Nous avons soumis les résultats de l'étude aux gestionnaires des ministères et organismes vérifiés. De façon générale, ils sont en accord avec nos constatations. Il en a été de même pour les représentants du Secrétariat du Conseil du trésor.

Cependant, personne au niveau des organismes centraux ne prétend posséder le mandat ni les moyens nécessaires pour en venir à corriger les lacunes identifiées dans notre étude.

Le gouvernement doit manifester clairement sa volonté de corriger les nombreuses lacunes décelées dans la gestion du matériel et de l'équipement. Il doit prendre les mesures pour s'assurer que les ministères assument pleinement leurs responsabilités et qu'ils gèrent cette ressource avec économie, efficience et efficacité.

c. *Suivi de l'étude réalisée en 1982-1983 sur les services de vérification interne des ministères et organismes gouvernementaux*

Dans son Rapport annuel de 1983 à l'Assemblée nationale (p. 185-213), le vérificateur général faisait état des résultats d'une étude sur les services de vérification interne des ministères et organismes gouvernementaux. Cette étude avait permis de conclure que la vérification interne n'avait pas atteint son potentiel et que plusieurs obstacles avaient nui à son implantation et à sa croissance.

Au cours de la dernière année, nous avons effectué un suivi de cette étude afin d'évaluer dans quelle mesure les recommandations de notre Rapport avaient été prises en considération. À peu de choses près, nos commentaires de 1983 demeurent d'actualité en 1985.

L'implantation de la vérification interne dans les ministères et organismes du gouvernement a peu progressé. À peine la moitié des ministères disposent d'un service de vérification interne. Le développement de la vérification interne dans les ministères est encore laissé à l'initiative de la direction ; son implantation a stagné depuis 1982-1983. Les services existants comportent des faiblesses qui nuisent à l'efficacité de leurs opérations, comme en font foi les observations sommaires suivantes :

— Les ressources professionnelles affectées aux services de vérification interne sont insuffisantes et parfois mal préparées pour aborder le genre de travail qui leur est confié ;

— Peu de services de vérification interne se sont dotés d'une méthodologie convenant à l'exécution du mandat de vérification qui leur vient de la directive du Conseil du trésor ;

— Le peu de ressources accordées au Comité consultatif du Conseil du trésor en matière de vérification interne a restreint son action et ne lui a pas permis de contribuer d'une façon soutenue à l'amélioration de l'efficience et de l'efficacité de la vérification interne au gouvernement du Québec.

Le gouvernement doit prendre les mesures pour inciter tous les ministères et organismes où il est justifié de le faire, à se doter d'un service de vérification interne. Il doit également s'assurer que ces ministères et organismes disposent des ressources nécessaires à la bonne marche de ces services. Il doit favoriser le développement et l'implantation de la vérification interne en mettant davantage à contribution à cet égard le Comité consultatif du Conseil du trésor en matière de vérification interne et en lui fournissant les ressources requises.

Toutes les actions concrètes qui seront entreprises en ce sens par le gouvernement aideront à faire de la vérification interne un véritable appui à la direction. Ce faisant, elle pourra jouer le rôle important qui lui est conféré et influencer d'une manière notable la nature et l'étendue des interventions du vérificateur général.

IV La présentation de l'information financière du gouvernement

1. *Les états financiers annuels*

Nous reproduisons à l'Annexe 1 du présent Rapport les états financiers du gouvernement du Québec de l'année financière 1984-1985 ainsi que le rapport du vérificateur général à leur égard. Le vérificateur général y formule, entre autres, des restrictions portant, et sur certaines conventions comptables adoptées par le gouvernement du Québec pour la présentation des données financières, et sur l'intégralité des états financiers.

En raison du rôle important des états financiers du gouvernement, nous formulons ci-après des recommandations qui ont pour objet de corriger certaines lacunes en vue d'améliorer la qualité de ces états et ainsi faciliter leur compréhension par les principaux utilisateurs. Ceux-ci sont les législateurs, les investisseurs, les analystes économiques et financiers, ainsi que les contribuables québécois intéressés aux finances publiques.

De plus, des observations plus spécifiques sur les états financiers préparés au ministère des Finances sont présentées dans la deuxième partie du présent Rapport.

Dans les paragraphes qui suivent, nous traitons de questions relatives à la présentation de l'information financière par les gouvernements et en particulier des travaux de l'Institut Canadien des Comptables Agréés dans ce domaine.

a. Travaux de l'Institut Canadien des Comptables Agréés

L'Institut Canadien des Comptables Agréés (I.C.C.A.), par l'intermédiaire de son Comité sur la comptabilité et la vérification des organismes du secteur public, a poursuivi ses travaux de recherche en matière de comptabilité et de vérification.

Les travaux de l'Institut, qui s'adressent en premier lieu aux gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, sont pertinents aux états financiers du gouvernement du Québec. La nature des recherches qui y sont effectuées correspond aux attentes des utilisateurs des états financiers du gouvernement et aux commentaires émis par le vérificateur général dans ses rapports annuels à l'Assemblée nationale. Ces travaux sont aussi pertinents aux organismes et aux entreprises visés par la Loi sur le vérificateur général.

Les prises de position du Comité sur des sujets spécifiques constituent l'aboutissement de travaux qui ont fait l'objet de plusieurs étapes de consultations. Le Comité, composé en majorité de personnes assumant des responsabilités de première importance dans les domaines de la comptabilité et de la vérification publiques au gouvernement fédéral et aux gouvernements provinciaux (vérificateurs, contrôleurs, experts-conseils, etc.), s'enquiert de l'opinion de correspondants avant de publier un exposé-sondage sur des sujets particuliers. Les correspondants sont représentatifs des usagers, tels les législateurs, et des divers intervenants dans la préparation et la vérification des états financiers.

Par la suite, à l'aide d'exposés-sondages qui sont des documents de consultation publique, le Comité rejoint les principaux intéressés afin d'obtenir leurs commentaires sur les projets de recommandations qu'il compte publier sous forme de prises de position. Cette étape finale qu'est la publication de prises de position vise à améliorer et harmoniser la pratique suivie dans le secteur public en matière d'information financière, de comptabilité et de vérification.

Le Comité est conscient qu'il n'a aucune autorité pour forcer les gouvernements à respecter les lignes directrices énoncées dans les prises de position. Les gouvernements, leurs comptables et leurs vérificateurs sont invités cependant, comme suite à une argumentation bien fondée et pour des raisons de comparabilité entre gouvernements, à se conformer aux recommandations du Comité.

i. Travaux de recherche en comptabilité

Au cours de la dernière année, le Comité a été très actif en matière de recherche et de normalisation en comptabilité.

1. *Prise de position — Objectifs des états financiers des gouvernements*

Le Comité a publié en novembre 1984 sa deuxième prise de position en matière de comptabilité. Celle-ci est intitulée « Objectifs des états financiers des gouvernements » et a pour but de définir et de décrire des objectifs qui soient généralement acceptables à ceux qui préparent les états financiers des gouvernements et à ceux qui les utilisent. Ces objectifs forment la base conceptuelle pour établir les besoins des utilisateurs et pour déterminer l'information financière à produire en vue de satisfaire ces besoins.

Par définition, les états financiers d'un gouvernement sont les états financiers généraux qui présentent l'état de ses finances ainsi que les résultats de ses activités. Ils sont le principal moyen de présentation et de communication de l'information financière aux utilisateurs qui ne participent pas à la gestion financière du gouvernement. Ils présentent une information synthétique autour de laquelle peuvent venir s'articuler les autres états, tableaux et rapports financiers produits par le gouvernement.

Cinq objectifs fondés sur les besoins des utilisateurs des états financiers des gouvernements sont définis dans la prise de position.

Premier objectif — Rôle des états financiers

« Les états financiers doivent communiquer des informations fiables et pertinentes, compte tenu des besoins de ceux pour qui ils sont préparés, sous une forme qui maximise l'utilité de ces informations. Au minimum, les informations doivent être compréhensibles, présentées clairement, en temps utile et selon des règles appliquées de façon continue et uniforme. »

Les états financiers doivent présenter aux utilisateurs les informations qui leur sont nécessaires pour évaluer et juger les opérations et la gestion financière du gouvernement. Ces informations doivent être présentées selon certaines qualités fondamentales sur lesquelles un utilisateur est en droit de compter.

Entre autres, pour être plus utiles dans la prise de décisions, les états financiers devraient être publiés dans un délai raisonnable, ce qui n'est présentement pas le cas pour la plupart des gouvernements. L'on est en droit de s'attendre du gouvernement du Québec qu'il s'astreigne à des délais comparables à ceux qu'il impose aux entreprises publiques et privées.

Deuxième objectif — Portée des états financiers

« Les états financiers doivent présenter un compte rendu global de la nature et de l'étendue des activités et des ressources financières dont le gouvernement est responsable, y compris celles qui ont trait aux activités des agences du gouvernement et des sociétés d'État. »

Il est recommandé dans cet objectif que les gouvernements présentent un tableau financier global dans le cadre de leurs états financiers généraux. Ceux-ci doivent rendre compte non seulement de l'entité représentée par le Fonds consolidé, mais également des autres entités du gouvernement, telles que ses fonds spéciaux, ses organismes et ses entreprises.

Cet objectif très pertinent n'est pas atteint par les états financiers du gouvernement du Québec puisqu'une partie importante de ses activités n'y sont pas reflétées. En effet, l'intégralité des états financiers est un sujet qui, pour une troisième année consécutive, fait l'objet de commentaires particuliers de la part du vérificateur général (voir page 33).

Troisième objectif — Évaluation de la performance et du respect des autorisations législatives

« Les états financiers du gouvernement doivent rendre compte de la gestion financière de ce dernier et des ressources qui lui sont confiées.

i. Les états financiers doivent fournir des informations qui soient utiles dans l'évaluation de la gestion des finances et des ressources du gouvernement.

ii. Les états financiers doivent fournir des informations qui soient utiles pour déterminer si les ressources financières ont été gérées par le gouvernement dans le cadre des limites établies par les autorisations législatives pertinentes. »

Cet objectif est essentiellement axé sur le contrôle législatif et l'obligation de rendre compte que doit assumer le gouvernement. Étant donné que le corps législatif délègue l'autorité et les pouvoirs dans le domaine financier, il a le droit et la responsabilité de tenir le gouvernement imputable de sa gestion financière et de l'utilisation des ressources financières.

Les états financiers du gouvernement du Québec doivent fournir au lecteur des informations qui l'aident à évaluer la performance du gouvernement dans la gestion de ses opérations financières et le respect des autorisations législatives.

Quatrième objectif — Présentation des activités financières

« Les états financiers doivent montrer l'origine, l'affectation et l'utilisation des ressources financières requises par le gouvernement pendant l'exercice.

i. Les états financiers doivent rendre compte de toutes les dépenses du gouvernement selon la nature et les fins, de tous les revenus selon la source et le type, et montrer dans quelle mesure les revenus ont été suffisants pour couvrir les dépenses.

ii. Les états financiers doivent montrer comment le gouvernement a financé ses activités de l'exercice et comment il a fait face à ses besoins de trésorerie. »

Cet objectif porte sur la présentation du résultat des activités financières du gouvernement. Cette présentation permet aux utilisateurs, pour une année donnée, de comprendre et d'évaluer les besoins financiers du gouvernement, les fins auxquelles les ressources financières ont été affectées, ainsi que l'origine des revenus du gouvernement.

Pour tous les gouvernements, l'établissement correct du résultat annuel de leurs opérations est très important car cette information permet de constater comment les ressources ont pu pourvoir aux services rendus durant l'année. Il est primordial pour le gouvernement du Québec d'inscrire toutes les composantes pouvant affecter le résultat net. À l'heure actuelle, les états financiers du gouvernement du Québec ne sont pas complets. Pour s'en convaincre, il suffit de mentionner, par exemple, la comptabilisation de la provision pour créances douteuses et l'absence d'inscription de frais courus et autres dépenses.

Cinquième objectif — Compte rendu de l'état des finances

« Les états financiers doivent présenter les informations requises pour montrer la situation d'ensemble des finances du gouvernement.

i. Les états financiers doivent présenter des informations montrant l'état des finances du gouvernement à la fin de l'exercice.

ii. Les états financiers doivent présenter des informations facilitant l'évaluation de la capacité du gouvernement de financer ses activités et d'honorer ses dettes et ses engagements. »

Ce dernier objectif porte sur la présentation de l'état des finances. Cet état doit faciliter l'évaluation de la viabilité financière du gouvernement, de ses exigences futures en matière d'impôts et autres revenus, et de la capacité financière dont il jouit pour maintenir ou accroître la quantité et la qualité de ses services.

La différence entre le total du passif et le total de l'actif est une information qui permet de mesurer clairement le coût des impôts futurs nécessaires au financement des services passés. À cette fin, il est important pour le gouvernement du Québec d'enregistrer correctement son actif et son passif, y compris en particulier toutes ses obligations envers les participants des divers régimes de retraite qui constituent, à elles seules, des dettes très importantes pour les contribuables.

2. *Projet en cours*

Le Comité prépare actuellement un nouvel exposé-sondage en matière de comptabilité pour le secteur public, qui porte sur les normes générales de présentation des états financiers des gouvernements. Il s'agit de l'un des trois projets retenus par le Comité pour établir un cadre en vue d'élaborer des principes comptables généralement reconnus convenant aux gouvernements et de définir l'entité comptable couverte par leurs états financiers.

ii. Travaux de recherche en vérification

Les prises de position en vérification ont pour objet de décrire aux législateurs ou autres intervenants supérieurs et aux vérificateurs eux-mêmes ce que l'on attend des travaux de vérification dans le secteur public. En adoptant les prises de position, les vérificateurs

législatifs s'imposent donc des normes professionnelles pour produire et maintenir un travail de qualité uniforme.

Le Comité a publié en mai 1985, deux prises de position en vérification, intitulées « La vérification des organismes du secteur public » et « La vérification des états financiers des organismes du secteur public ». La première a pour but de fournir des renseignements généraux qui permettront d'interpréter les recommandations en vérification formulées par le Comité. La seconde porte sur l'application des normes de vérification généralement reconnues à la vérification des états financiers des gouvernements et autres entités du secteur public.

1. *La vérification des organismes du secteur public*

Dans la première prise de position du Comité en matière de vérification, on retrouve, entre autres, une description de certaines des circonstances particulières et des exigences supplémentaires propres à la vérification des gouvernements et autres entités du secteur public, qu'elle soit effectuée par des vérificateurs législatifs ou d'autres vérificateurs. Cette prise de position ne contient pas de recommandations et traite essentiellement des points suivants :

— Le rôle et les responsabilités de ceux qui participent à la comptabilité et à la vérification des organismes du secteur public ;

— L'obligation de rendre compte et la vérification qui en découle ;

— Les exigences et les objectifs du mandat de vérification ; et

— La conduite professionnelle du vérificateur.

2. *La vérification des états financiers des organismes du secteur public*

La seconde prise de position sur la vérification dans le secteur public, en plus de porter sur les normes de vérification généralement reconnues, traite des règles comptables appropriées qui sont communiquées au lecteur.

Dans cette prise de position, le Comité recommande que le vérificateur d'un organisme du secteur public, lorsqu'il effectue une vérification dans le but d'exprimer une opinion sur des états financiers, se conforme aux normes de vérification généralement reconnues, énoncées dans le chapitre 5100 du Manuel de l'I.C.C.A. De plus, lorsqu'il exerce son jugement professionnel quant aux procédés à mettre en oeuvre pour se conformer aux normes de vérification généralement reconnues, le vérificateur doit tenir compte des recommandations concernant la vérification qui se trouvent également dans le Manuel de l'I.C.C.A.

Quant aux règles comptables communiquées au lecteur, le Comité recommande qu'en l'absence de principes comptables généralement reconnus convenant à l'entité et auxquels elle peut se référer, le vérificateur détermine si les conventions comptables suivies constituent des règles comptables appropriées. Dans son rapport sur les états financiers, le vérificateur a la responsabilité professionnelle de formuler une restriction à l'égard de toute convention comptable qui, selon lui, aboutit à la présentation d'états financiers trompeurs. Dans un tel cas, il expose les raisons motivant cette restriction et il fournit des données chiffrées montrant les effets de cette convention sur les états financiers, lorsque cela peut être fait au prix d'un effort raisonnable.

3. *Vérification de la conformité aux autorisations législatives et autorisations connexes*

Le Comité a publié en octobre 1985 une deuxième version d'un exposé-sondage sur un projet de prise de position qui a pour but de formuler des recommandations à l'intention du vérificateur qui est appelé :

— À exprimer une opinion sur la conformité des activités ou des opérations d'une entité aux autorisations spécifiées ; ou

— À exprimer une opinion sur la conformité aux autorisations spécifiées des opérations qui ont été portées à sa connaissance dans l'exercice de ses autres fonctions de vérification ; ou

— À signaler les cas de non-conformité aux autorisations qu'il a relevés dans l'exercice de ses fonctions de vérification.

Le Comité se propose de formuler, dans sa prise de position, des recommandations qui traiteront des normes à suivre par le vérificateur dans chacune de ces circonstances. Les buts recherchés sont d'assurer, entre autres, aux membres de l'Assemblée nationale que la vérification de conformité est effectuée selon des normes équivalentes à celles qui régissent la vérification des états financiers et que le rapport du vérificateur donne au lecteur le degré d'assurance approprié.

4. *Vérification intégrée*

Un certain nombre de vérificateurs législatifs, dont celui du Québec, ont un mandat de vérification intégrée, faisant appel à des exigences particulières. L'I.C.C.A. a reconnu le besoin de normes généralement reconnues pour les travaux de vérification intégrée. C'est pourquoi le Comité sur la comptabilité et la vérification des organismes du secteur public ainsi que le Comité des normes de vérification, également de l'I.C.C.A., ont été chargés de concevoir des normes pertinentes à ces travaux à l'intention des vérificateurs législatifs et autres vérificateurs externes.

La décision de procéder à l'élaboration de normes de vérification intégrée fait suite aux commentaires qu'un groupe de travail de l'I.C.C.A. a présentés dans un rapport émis sur le sujet en 1984. Les résultats des travaux de ce groupe ont permis de conclure que l'I.C.C.A. devait mettre au point et recommander des normes générales. Elles s'appliqueraient aux compétences professionnelles du vérificateur, à la conduite de la mission et au contenu du rapport du vérificateur en ce qui concerne tous les éléments d'une vérification intégrée. Le groupe de travail a également reconnu que de telles normes devraient s'adresser aux entités du secteur privé aussi bien qu'à celles du secteur public.

iii. Participation du vérificateur général du Québec

Comme par les années passées, le vérificateur général a appuyé les travaux du Comité en analysant et en commentant les projets d'exposés-sondages ainsi que les exposés-sondages publics, respectivement à titre de correspondant du Comité et de vérificateur législatif.

Le vérificateur général porte une attention particulière aux travaux du Comité, que ce soit en matière de comptabilité ou de vérification des organismes du secteur public. Il maintiendra cet intérêt pour les projets en cours et pour ceux qui suivront.

b. Intégralité des états financiers du gouvernement

Les états financiers actuels du gouvernement reflètent essentiellement les opérations financières affectant le Fonds consolidé du revenu et le Fonds des services de santé. Ils n'incluent pas les opérations des entreprises du gouvernement et n'incluent que partiellement celles de la grande majorité des organismes gouvernementaux ainsi que des fonds spéciaux et des fonds renouvelables administrés par les différents ministères du gouvernement. Pourtant, ces organisations gouvernementales sont la propriété de l'État et elles ont pour principale raison d'être de réaliser les politiques du gouvernement. De plus, le gouvernement exerce sur elles une surveillance générale en matière de contrôles et d'orientation. Elles rendent compte de leurs opérations aux membres de l'Assemblée nationale, notamment en leur présentant annuellement des rapports de gestion ou des rapports sur leurs activités incluant des états financiers distincts.

Cependant, ces seuls états publiés individuellement ne procurent pas une information financière globale de l'ensemble des activités financières placées sous la responsabilité du gouvernement.

Si l'on veut que les états financiers du gouvernement rendent pleinement compte de la nature et de l'étendue de ses opérations, il faudrait y montrer non seulement les opérations du Fonds consolidé du revenu et du Fonds des services de santé mais également celles des organisations gouvernementales. C'est donc sur une conception à la fois plus large et plus globale de l'obligation de rendre compte que doit se fonder la présentation des états financiers annuels du gouvernement.

Ce n'est pas la première année que nous soulevons la question de l'intégralité des états financiers du gouvernement. Si nous y revenons, c'est que nous voyons augmenter constamment le nombre des organismes, entreprises, fonds spéciaux et fonds renouvelables qui administrent les divers programmes et activités du gouvernement. Inévitablement, les opérations « hors budget » prennent des proportions toujours croissantes. Si l'on dénombrait 142[1] organisations en 1984, nous en avons identifié 152[2] au 31 mars 1985.

Dans les organisations auxquelles nous faisons allusion se trouvent les organismes et les entreprises dont la majorité des administrateurs sont nommés par le gouvernement et dont les opérations ne transitent pas totalement par le Fonds consolidé du revenu. Ils comprennent les sociétés et filiales détenues à plus de 50 %. Ils ne comprennent pas cependant les filiales des filiales ni les sociétés détenues par l'intermédiaire de deux entreprises ou plus du gouvernement et les filiales de ces sociétés.

Les noms de ces organisations apparaissent sur les listes établies au 31 octobre 1985 et présentées dans la deuxième partie de ce Rapport, soit à la section « Vérification des fonds spéciaux et des fonds renouvelables administrés par le gouvernement » (p. 91) et à la section « Vérification des organismes et des entreprises du gouvernement » (p. 101).

En plus de leur nombre, l'importance monétaire des activités de ces organisations est demeurée très élevée, comme en fait foi le tableau suivant qui compare l'actif, le passif et les dépenses de ces organisations avec les postes correspondants du gouvernement. Il est à noter que pour les fins de ce tableau, on a ajouté à l'actif du gouvernement le coût des biens en capital apparaissant au volume 2 des Comptes publics.

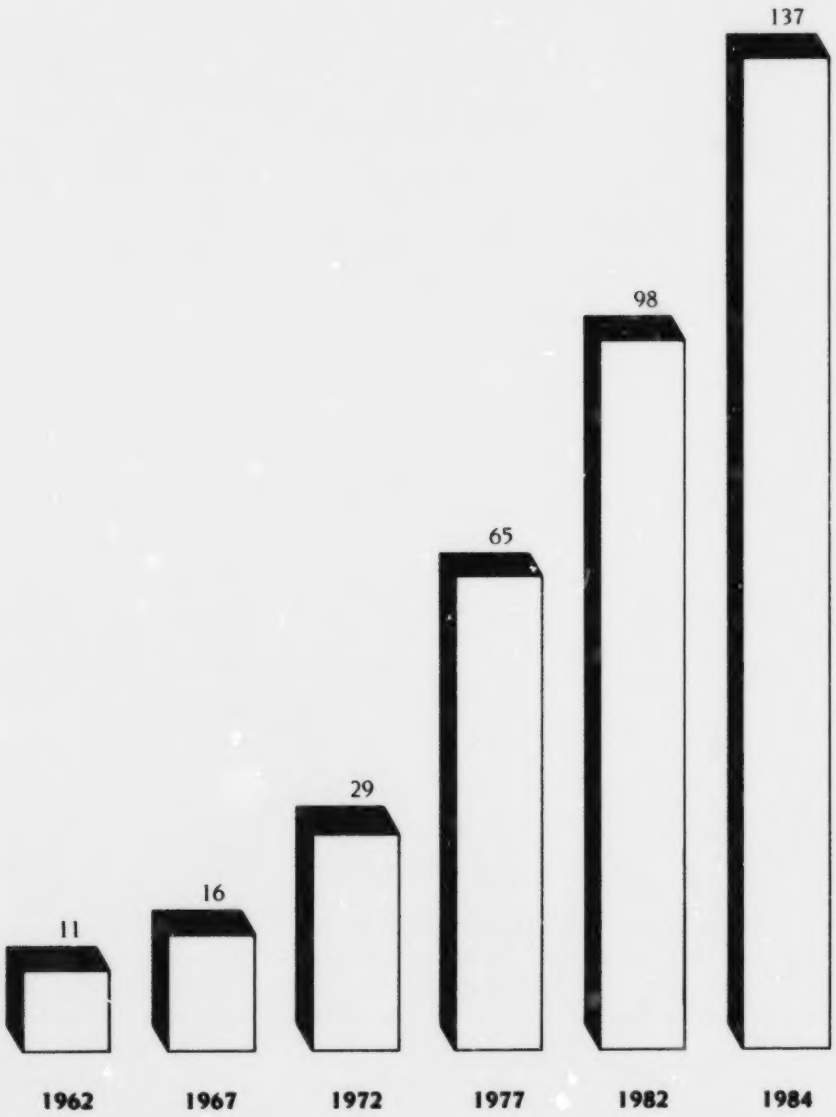
---

[1] Les états financiers de cinq de ces organisations n'ont pas été publiés par le gouvernement. C'est pourquoi le graphique 1 n'en présente que 137.

[2] Il est à noter que ce nombre de 152 ne comprend pas le Fonds des services de santé ni 13 organismes dont les opérations de revenus et dépenses sont déjà incluses à celles du Fonds consolidé du revenu.

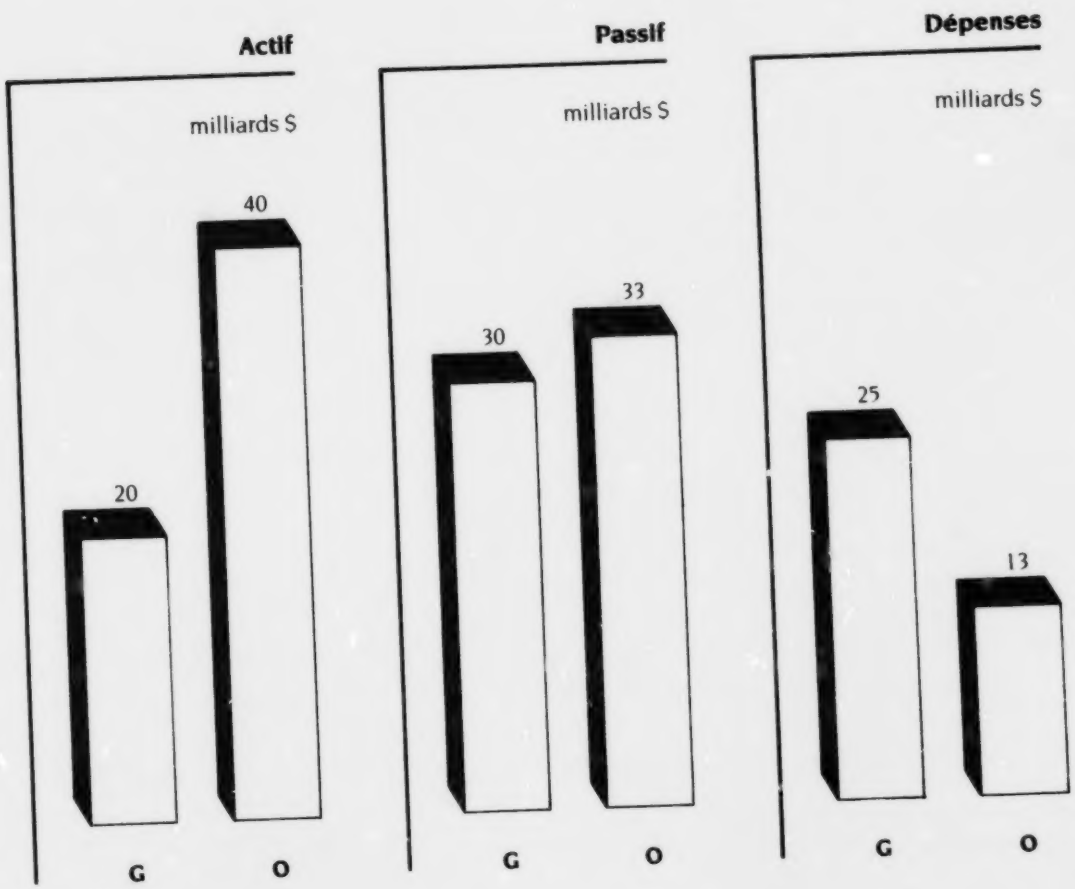
Graphique 1

Progression, entre 1962 et 1984 par tranches de cinq ans de 1962 à 1982, du nombre des organismes, entreprises, fonds spéciaux et fonds renouvelables dont les états financiers sont publiés par le gouvernement.



Graphique 2

Données financières comparatives au 31 mars 1985 du gouvernement (G) et des organisations gouvernementales (O).



Il va de soi que les données financières des organisations gouvernementales qui pourraient être présentées dans les états financiers du gouvernement peuvent varier selon la nature de chacune, son objet et la relation qu'elle entretient avec le gouvernement. On pourrait sans doute, dans le choix des diverses méthodes de présentation, considérer l'intégration des données financières des organisations gouvernementales, par cumul ou par consolidation, à celles du Fonds consolidé du revenu. Pour les organisations auxquelles ces méthodes de présentation ne conviendraient pas, il serait possible de divulguer une information condensée par voie de notes complémentaires aux états financiers.

Sans minimiser les difficultés que comporte la préparation de tels états, nous croyons qu'ils sont réalisables. À preuve, certains gouvernements au Canada ont réussi à produire des états financiers dans ce sens. Les gouvernements de l'Alberta et de la Colombie Britannique par exemple, en produisent déjà depuis quelques années. Le gouvernement fédéral a lui aussi, entrepris des travaux pour en arriver à des états présentant l'intégralité des opérations financières.

Enfin, il ne nous paraît pas nécessaire d'attendre que le Comité de l'I.C.C.A. sur la comptabilité et la vérification des organismes du secteur public émette des recommandations sur l'entité comptable pour que le gouvernement du Québec s'inspire de ce qui se fait ailleurs et qu'il entreprenne dès maintenant des études en vue de réaliser l'intégralité de ses états financiers.

c. Nécessité de la révision des conventions comptables du gouvernement du Québec

L'énoncé des conventions comptables, qui précède les états financiers du gouvernement du Québec, a été adopté pour une partie importante en février 1971 par le Conseil du trésor. Depuis lors, elles ont subi très peu de modifications bien que le contexte économique et financier ait évolué considérablement. Les quelques révisions de conventions comptables effectuées entre 1979 et 1983 n'ont pas dans la plupart des cas, permis d'améliorer leur compréhension. Au contraire, les révisions effectuées ont été, à l'occasion, une source de confusion. À titre d'exemple, nous pouvons mentionner la révision de la convention qui porte sur l'imputation de la provision annuelle pour créances irrécouvrables.

Le vérificateur général, par l'intermédiaire de son opinion sur les états financiers du gouvernement ou de son Rapport annuel à l'Assemblée nationale, a formulé des restrictions sur certaines conventions comptables qui, à son avis, entraînent une présentation non appropriée de certains actifs, passifs et dépenses du gouvernement.

i. Conventions comptables non appropriées

Dans sa première prise de position en comptabilité, le Comité de l'I.C.C.A. sur la comptabilité et la vérification des organismes du secteur public précise que les conventions comptables appropriées sont celles qui aboutissent à une bonne présentation de l'information financière. Il ne suffit pas de communiquer aux lecteurs les conventions comptables adoptées, il faut qu'elles aboutissent à une présentation fidèle de l'information financière. Il est essentiel que le choix des conventions comptables se fasse en fonction de cet objectif. Parmi les considérations générales qui doivent influencer le choix, il y a notamment les concepts d'importance relative, de prudence et de primauté de la substance sur la forme.

Certaines conventions comptables du gouvernement du Québec, qui ont fait l'objet des commentaires du vérificateur général au cours des dernières années, ne permettaient pas, à son avis, une présentation fidèle des activités financières du gouvernement. Pour évaluer si une convention comptable est appropriée, le vérificateur général tient compte des prises de position et des recommandations du Comité sur la comptabilité et la vérification des organismes du secteur public, des textes analogues dans le Manuel de l'I.C.C.A., d'autres prises de position faisant autorité, et de publications comptables.

Depuis plusieurs années, le vérificateur général revient sur la nécessité de réviser en profondeur les conventions comptables du gouvernement du Québec et d'en assurer, par la suite, la revue annuelle. Sans vouloir produire une liste exhaustive des conventions comptables commentées dans les récents rapports annuels à l'Assemblée nationale, nous en rappelons quelques-unes.

— La comptabilisation adéquate des obligations envers les participants des régimes de retraite reliées aux services courants et de celles qui sont reliées aux services antérieurs ;

— L'inscription au passif de tous les frais courus au 31 mars ainsi que les dépenses de transfert afférentes aux frais de fonctionnement courus ;

— L'enregistrement de la valeur comptable des placements dans les entreprises du gouvernement du Québec selon une méthode qui tienne compte des baisses durables de valeur ;

— L'imputation aux opérations budgétaires de chaque année, du montant porté annuellement à la provision pour créances douteuses.

ii. *Ouvrages de référence*

Pour procéder à une révision en profondeur de ses propres conventions comptables, il n'est pas nécessaire que le gouvernement du Québec attende que tous les principes comptables généralement reconnus, applicables aux gouvernements, soient édictés par l'I.C.C.A.

Les travaux de recherche de l'I.C.C.A. ont déjà permis au Comité sur la comptabilité et la vérification des organismes du secteur public d'émettre deux prises de position en comptabilité. La première prise de position traite de la publication des conventions comptables alors que la seconde définit et décrit les objectifs des états financiers des gouvernements. Le ministère des Finances pourrait s'y appuyer pour améliorer la présentation ainsi que le contenu des états financiers du gouvernement.

Au cours des dernières années, il s'est publié, au Canada et aux États-Unis, plusieurs monographies, documents et analyses portant sur la bonne présentation de l'information financière des gouvernements. Les responsables de la préparation des états financiers du gouvernement du Québec pourraient se référer à de tels ouvrages qui constituent assurément une source valable pour améliorer la présentation de ces états.

iii. *Analyse en cours de certaines conventions comptables*

Nous avons été informés que des représentants du Secrétariat du Conseil du trésor, du ministère des Finances et du contrôleur des finances ont examiné dernièrement certaines conventions comptables que nous avions jugées non appropriées. Dans le cadre d'une

révision globale de la gestion des comptes à recevoir du gouvernement, un projet de mémoire préparé par le Secrétariat du Conseil du trésor a été soumis pour commentaires au vérificateur général. Ce projet doit éventuellement être présenté au Conseil du Trésor pour approbation.

Également, le vérificateur général a eu quelques communications avec le Secrétariat du Conseil du Trésor sur la présentation des déficits des centres hospitaliers dans les états financiers du gouvernement.

Ces amorces de discussions n'ont pas permis d'apporter, pour cette année encore, des modifications aux conventions comptables critiquées depuis plusieurs années par le vérificateur général. Cependant, il est à souhaiter que les études débouchent sur des gestes concrets dans les meilleurs délais.

iv. Conclusion

Le vérificateur général demeure d'avis que les membres de l'Assemblée nationale ainsi que les contribuables sont en droit de s'attendre à ce que le gouvernement adopte pour la publication de ses états financiers des conventions comptables qui permettent une présentation fidèle et complète de sa situation et de ses opérations.

2. *Autres informations financières publiées par le gouvernement*

Le Conseil du trésor et le ministère des Finances publient annuellement ou trimestriellement, selon le cas, certains documents financiers pour l'information du public en général et des membres de l'Assemblée nationale en particulier. Ce sont le Livre des crédits, les Comptes publics, le fascicule « États financiers du Québec », le volume groupant les états financiers des entreprises du gouvernement du Québec et, enfin, les « Synthèses trimestrielles des opérations financières ».

L'examen du Livre des crédits et des Comptes publics nous indique qu'ils n'ont pas subi de modifications sensibles au cours des dernières années. La quantité de renseignements qu'ils contiennent est importante mais leur agencement pourrait être amélioré afin de fournir une information financière plus adéquate et de permettre, entre autres, aux membres de l'Assemblée nationale de mieux exercer leur rôle de surveillance sur la gestion et l'utilisation des fonds et autres biens publics.

Le Livre des crédits pourrait fournir une information plus complète et plus articulée sur la nature et les objectifs des programmes pour lesquels l'Assemblée nationale est appelée à voter les fonds. De même, les Comptes publics qui comprennent les états financiers devraient, en plus de l'information traditionnelle, fournir des données financières pour juger de la performance du gouvernement et pour permettre au lecteur de dégager les tendances, l'impact et l'ampleur de ses activités financières. On pourrait s'inspirer de ce qui se fait ailleurs, par exemple en présentant les grandes lignes de la situation financière à l'aide de graphiques, comme le font certains autres gouvernements.

Le fascicule intitulé « États financiers du Québec » est publié en même temps que les Comptes publics. Il a une diffusion plus grande que celle des Comptes publics, mais il comporte toujours les mêmes lacunes que nous lui trouvions à notre dernier Rapport annuel. Les conventions comptables qui y sont présentées ne sont pas intégrales et le rapport émis par le vérificateur général sur les états financiers n'y apparaît pas. Il est primordial pour le lecteur de savoir si les états financiers dont il prend connaissance ont

été vérifiés ou non, et si le rapport du vérificateur contient des restrictions à l'égard de ces états. Ainsi le rapport du vérificateur devrait être publié au complet dans ce fascicule.

Le volume groupant les états financiers des entreprises du gouvernement constitue un bon document d'information, mais sa production tardive en réduit l'utilité jusqu'à un certain point. Même si les états financiers de ces entreprises sont en général présentés individuellement aux membres de l'Assemblée nationale, ce volume pourrait leur être encore plus utile s'il était déposé en même temps que les Comptes publics.

Les « Synthèses trimestrielles des opérations financières » comprennent une section intitulée « Conventions comptables », mais cette section ne constitue pas un sommaire fidèle des principales conventions comptables en usage au gouvernement. Ces synthèses trimestrielles n'indiquent pas non plus qu'elles sont préparées à partir de données financières non vérifiées par le vérificateur général. C'est pourtant une pratique suivie par les sociétés publiques, lorsqu'elles produisent de tels rapports financiers intérimaires, d'indiquer de façon évidente qu'ils n'ont pas été vérifiés par des experts-comptables.

Nous devons souligner cependant que, pour la première fois cette année, le ministère des Finances a fait indiquer dans la Gazette officielle du Québec en regard des états de revenus et dépenses et de la dette publique au 31 mars 1985, qu'il doit faire publier en vertu de l'article 11 de la Loi sur l'administration financière, que « ces états sont sujets à la vérification par le vérificateur général ». C'est une amélioration partielle ; toutefois les documents financiers non vérifiés, publiés par le ministère des Finances, doivent être clairement désignés comme tels.

Les commentaires formulés ci-dessus sont du même ordre que ceux de nos rapports annuels antérieurs. Cependant, en vertu des pouvoirs qui nous sont conférés par le deuxième alinéa de l'article 43 de la Loi sur le vérificateur général, nous examinerons ces documents plus attentivement à l'avenir. Nous nous proposons de commenter éventuellement à nos rapports annuels « la forme et le contenu des documents d'information financière, notamment les prévisions de dépenses et les comptes publics, déposés devant l'Assemblée nationale ou en commission, comme moyen de surveillance de l'utilisation des fonds et autres biens publics ».

Deuxième partie

Résultats de notre vérification

La présente partie du Rapport expose les résultats de notre vérification. Elle comprend des remarques et des commentaires sur :

— Les états financiers du gouvernement du Québec ;

— La vérification du gouvernement et de ses ministères ;

— La vérification des fonds spéciaux et des fonds renouvelables administrés par le gouvernement du Québec ;

— La vérification des organismes et des entreprises du gouvernement du Québec ; et

— Les vérifications d'envergure gouvernementale.

Nous avons obtenu tous les renseignements, rapports et explications demandés, et nous tenons à remercier les gestionnaires et les employés de leur concours.

Remarques et commentaires

Les états financiers du gouvernement du Québec

I Les états financiers du gouvernement du Québec

A. Mandat et portée de la vérification

Conformément à l'article 23 de la Loi sur le vérificateur général, j'ai procédé à la vérification des états financiers du gouvernement du Québec de l'année financière terminée le 31 mars 1985.

Ma vérification a été effectuée conformément aux normes de vérification généralement reconnues, et a comporté par conséquent les sondages et autres procédés que j'ai jugés nécessaires dans les circonstances.

Les états financiers ainsi que mon rapport sur ces états sont reproduits à l'Annexe I du présent Rapport intitulé « États financiers du gouvernement du Québec ».

Les observations qui font l'objet de la présente section sont le résultat de ma vérification de ces états financiers et sont regroupées sous les rubriques Dépenses, Actif et Passif.

Elles portent principalement sur les inexactitudes des données financières et sur leur présentation.

Mes observations reproduisent également les restrictions que j'ai formulées dans mon rapport sur les états financiers à l'égard de certaines conventions comptables en usage au gouvernement :

— Restriction portant sur l'imputation à la dette nette de la provision pour créances irrécouvrables ;

— Restriction portant sur la comptabilisation des placements dans les entreprises du gouvernement du Québec ;

— Restrictions portant sur le compte des régimes de retraite et sur l'estimation des comptes à payer et des frais courus non inscrits.

J'ai également formulé, dans mon rapport sur les états financiers, une restriction à l'égard de l'intégralité de ceux-ci. On trouvera des observations additionnelles à ce sujet à la page 33 de la Partie I du présent Rapport sous le titre « Intégralité des états financiers du gouvernement ».

B. Observations sur les états financiers

1. *Dépenses*

Convention comptable non appropriée concernant l'imputation de la provision pour créances irrécouvrables

Depuis 1980-1981, suite à une modification aux conventions comptables, la variation annuelle de la provision pour créances irrécouvrables, tant sur les comptes à recevoir que sur les prêts et avances, est portée à la dette nette. Les comptes à recevoir et les prêts et avances jugés irrécouvrables et radiés au cours d'une année financière sont portés aux dépenses, sauf ceux pour lesquels une provision a été établie au 31 mars 1980.

Nous avons démontré au cours des dernières années le traitement généralement accordé en comptabilité d'exercice à la provision pour créances irrécouvrables. Ainsi, la variation annuelle de la provision devrait être portée aux dépenses de l'année courante. Au gouvernement du Québec, le fait de ne pas suivre cette pratique généralement acceptée a pour effet de reporter aux dépenses d'années futures une dépense de l'année courante.

L'effet de cette convention comptable est de sous-évaluer les dépenses et le déficit des opérations budgétaires de l'année financière 1984-1985 d'un montant de 122,4 millions $ (1983-1984 : 61,2 millions $).

Des discussions avec des représentants du Secrétariat du Conseil du trésor, portant sur la révision globale de la gestion des comptes à recevoir du gouvernement, sont actuellement en cours et des modifications à cette convention comptable font l'objet de consultations par cet organisme central auprès du ministère des Finances, du contrôleur des finances et du vérificateur général.

Les modifications proposées par le Secrétariat du Conseil du trésor permettraient d'imputer la provision pour créances irrécouvrables sur les comptes à recevoir aux revenus alors que pour les prêts et avances, cette provision serait imputée aux dépenses.

Ces modifications actuellement en voie d'élaboration seraient, une fois ratifiées, une amélioration qui, à notre avis, irait dans le sens de nos commentaires formulés à ce sujet dans nos derniers rapports annuels et qui se lisaient comme suit : « La convention comptable de 1980-1981 est non appropriée et le gouvernement devrait imputer aux dépenses budgétaires de l'année et non pas à la dette nette, le montant porté à la provision pour créances irrécouvrables. ».

2. *Actif*

a. Comptes à recevoir

i. Comptes à recevoir non inscrits

Le ministère de l'Environnement réclame depuis quelques années de la Communauté urbaine de Montréal, le recouvrement de l'excédent des revenus d'intérêts gagnés sur les fonds de réserves et les excédents d'encaisse de 1977 à 1984 sur les émissions d'obligations relatives à l'assainissement des eaux. Une entente concernant ces excédents a été conclue entre les parties le 25 avril 1985.

Les sommes à recouvrer par le ministère concernant la période de 1977 à 1983 ont été établies de façon définitive à 4 561 233 $ et estimées à 502 000 $ pour l'année 1984. Aucun montant n'a été comptabilisé aux livres du ministère au 31 mars 1985 concernant ces recouvrements, sous-évaluant d'autant les comptes à recevoir au 31 mars 1985 et les revenus de l'année financière 1984-1985.

ii. Ristournes à recevoir non inscrites

Au 31 décembre 1984, un montant de 14,8 millions $ représentant des dividendes et intérêts était en dépôt auprès d'une compagnie d'assurance-vie en vertu du régime collectif d'assurances des cadres des secteurs public et parapublic (assurance-vie de base, assurance-maladie et assurance-salaire). Cette somme est constituée de l'accumulation

des dividendes déclarés du régime depuis ses débuts plus les intérêts, moins les paiements faits par l'assureur et l'utilisation par le gouvernement d'une partie de sa part conformément à différentes décisions du Conseil du trésor. La part de ce montant attribuable au gouvernement à titre d'employeur au 31 décembre 1984, évaluée à 13,6 millions $, n'apparaît pas à l'actif du gouvernement au 31 mars 1985.

iii. Évaluation des comptes à recevoir

Les comptes à recevoir du ministère de la Justice au 31 mars 1985 comprennent un montant de 15 881 608 $ représentant le solde impayé des revenus provenant des amendes pour les infractions imposées par diverses cours de justice et un autre montant de 3 778 739 $ représentant les frais inhérents à ces amendes. Or, dans un cas comme dans l'autre, un bon nombre de contrevenants n'acquittent pas ces amendes et ces frais, préférant l'emprisonnement ou encore optent pour l'exécution de travaux communautaires.

Le ministère n'a pas effectué de vérification pour déterminer la valeur estimative de recouvrement de ces comptes à recevoir au 31 mars 1985.

À notre avis, le ministère de la Justice devrait prendre les mesures pour établir la valeur de réalisation estimative de ces comptes à recevoir.

b. Placements dans les entreprises du gouvernement

La convention comptable relative aux placements stipule que :

« X — Les placements en actions et en obligations de même que les prêts et avances aux entreprises du gouvernement sont inscrits au coût alors que les autres prêts et avances sont montrés à leur valeur de réalisation estimative. »

La vérification de la comptabilisation des placements du gouvernement dans ses entreprises en regard de cette convention nous amène à faire le commentaire qui suit :

• Baisse durable de valeur de placement non reflétée

Lorsque la valeur du placement dans une entreprise du gouvernement baisse de façon durable en raison de pertes nettes importantes accumulées sur de nombreuses années et de l'incapacité de l'entreprise de faire face à ses obligations par elle-même, la valeur comptable de ce placement devrait être réduite en conséquence. C'est le cas des placements dans Sidbec, dans la Société nationale de l'amiante et dans la Société de développement de la Baie James.

i. Sidbec

— Au 31 mars 1985, le gouvernement détenait un placement de 652,8 millions $ dans Sidbec, composé d'actions pour 582,0 millions $ et d'avances de 70,8 millions $.

— L'analyse des résultats d'exploitation de Sidbec pour les 13 dernières années révèle qu'à l'exception de 1974 (bénéfice net de 10,4 millions $), cette Société a encouru annuellement des pertes pour atteindre un déficit accumulé de 836,2 millions $ au 31 décembre 1984.

Ainsi, le placement du gouvernement dans Sidbec au 31 mars 1985 a subi une baisse substantielle de valeur qui n'est pas reflétée aux livres du gouvernement.

Puisque le déficit accumulé excède le montant inscrit pour ce placement et considérant que le gouvernement sera appelé à combler ce déficit dans les années futures, il y aurait lieu, en plus de réduire entièrement le placement pour en refléter la baisse durable de valeur, d'inscrire une provision pour perte sur placements de 183,4 millions $ équivalente au montant de cet excédent.

ii. Société nationale de l'amiante

Depuis le début de ses opérations en 1979, la Société nationale de l'amiante a encouru continuellement des pertes, exception faite du bénéfice net de 2 millions $ de l'exercice terminé le 31 mars 1981. Le déficit consolidé au 31 mars 1985 atteint 136,5 millions $.

Donc, le placement de 96,6 millions $ du gouvernement dans la Société nationale de l'amiante au 31 mars 1985 a subi une baisse substantielle de valeur qui n'est pas reflétée aux livres du gouvernement.

Puisque le déficit accumulé excède le montant inscrit pour ce placement et considérant que le gouvernement sera appelé à combler ce déficit dans les années futures, il y aurait lieu, en plus de réduire entièrement le placement pour en refléter la baisse durable de valeur, d'inscrire une provision pour perte sur placements de 39,9 millions $ équivalente au montant de cet excédent.

iii. Société de développement de la Baie James

Au 31 mars 1985, le gouvernement détenait un placement de 60 millions $ dans la Société de développement de la Baie James. Le déficit accumulé au 31 décembre 1984 de cette Société s'élève à 59,3 millions $ compte tenu d'un surplus d'apport de 4,3 millions $.

Le gouvernement a décidé au cours de l'année 1984 de maintenir l'existence de cette Société, pour les deux prochaines années, dans son rôle de logistique et il est à prévoir que la Société négociera avec d'autres intervenants le transfert de ses actifs d'ici la fin de cette période.

Les activités de cette Société pour les deux prochaines années ne permettront pas d'éponger ce déficit. Par conséquent, le placement du gouvernement dans cette Société a subi une baisse substantielle de valeur qui n'est pas reflétée aux livres du gouvernement.

À notre avis, la convention comptable relative aux placements du gouvernement dans ses entreprises devrait être modifiée pour tenir compte des baisses durables de valeur.

3. Passif

a. Comptes à payer et frais courus non inscrits

Comme le mentionne la note complémentaire 5 aux états financiers du gouvernement, il est arrivé que, tant au cours des années antérieures que de l'année courante, des dépenses n'aient pu être imputées sur un crédit et être portées au passif à titre de comptes à payer

ou de frais courus, en raison de certaines dispositions des conventions comptables et de la Loi sur l'administration financière.

Cette façon de procéder a pour effet de sous-évaluer le passif et la dette nette au 31 mars 1985 de 1 135,3 millions $ (31 mars 1984 : 789,4 millions $) et de sous-évaluer les dépenses et le déficit des opérations budgétaires de l'année financière terminée le 31 mars 1985 de 345,9 millions $. Un tableau de ces comptes à payer et frais courus non inscrits apparaît à l'Annexe 3 des notes complémentaires aux états financiers et contient les renseignements suivants :

Pour des dépenses de fonctionnement et de capital effectuées au 31 mars 1985 et non comptabilisées	**Au 31 mars 1985 (milliers $)**
Marchandises livrées et services rendus	24 441
Indemnités d'expropriations afférentes à des biens dont le gouvernement avait pris ou pouvait légalement prendre possession avant le 1er avril	31 241
Solde dû sur les biens achetés à terme et sur les contrats de location-acquisition	8 146
	63 828

Pour des dépenses de transfert afférentes à des frais remboursables effectuée au 31 mars 1985 et non comptabilisée	**Année 1984-1985**	**Année antérieures**	**Au 31 mars 1985 (milliers $)**
Commissions scolaires et institutions qui opèrent à budget dans le cadre de politiques ministérielles			
Institutions de santé et établissements de services sociaux	88 581	269 134	357 715
Commissions scolaires			
Fonctionnement	(4 350)*	500 545	496 195
Transport	57 247		57 247
Collèges d'enseignement général et professionnel (Cégeps)	8 467	(7 914)**	553
Universités	76 004		76 004
Institutions privées d'enseignement	27 798		27 798
	253 747	**761 765**	**1 015 512**
Commissions de transport pour les frais de fonctionnement			41 094
Divers organismes et personnes			14 853
			55 947
			1 135 287

* Excedent des paiements de transfert imputés sur les crédits par rapport aux dépenses de fonctionnement remboursables au cours de l'année financière du gouvernement

** Subventions versées en trop pour l'année 1983-1984 des CÉGEPS. De plus, une somme de 30,3 millions $ a été versée par anticipation relativement à l'année 1984-1985 des CÉGEPS

Les principaux critères qui ont servi de base pour établir ces comptes à payer et ces frais courus non inscrits sont les suivants :

— Les dépenses réellement effectuées au 31 mars 1985 par le gouvernement pour les marchandises livrées, les services rendus et les biens acquis ou dont il pouvait légalement prendre possession.

L'identification et la détermination de ces comptes à payer et frais courus non comptabilisés proviennent principalement des opérations inscrites dans les trois mois subséquents.

— Les frais courus à l'égard des bénéficiaires de transfert du gouvernement qui agissent comme agents du gouvernement dans l'exécution de ses programmes.

Ces frais courus à des commissions scolaires, institutions d'enseignement, de santé et établissements de services sociaux doivent représenter une estimation valable du montant de la dépense remboursable effectuée par le bénéficiaire du transfert en tant qu'agent, pourvu que ces dépenses constituent des frais effectués par l'agent au 31 mars 1985 et remboursables subséquemment par le gouvernement. Ainsi, la partie courue du service de la dette des commissions scolaires, des institutions d'enseignement, de santé et des établissements de services sociaux n'est pas incluse aux frais courus non inscrits.

Dans ces cas précis, ces dépenses sont effectuées par les agents dans le cadre de politiques ou normes gouvernementales et le gouvernement rembourse à l'agent les dépenses qu'il a faites en son nom.

— Les comptes à payer relatifs à des dépenses de transfert consistant en participation ou assistance venant à échéance ou payables avant la fin de l'année financière.

À notre avis, les méthodes comptables devraient être modifiées de façon à ce que toutes les dépenses effectuées directement par le gouvernement pour une année financière soient inscrites aux livres en fin d'année ; on devrait faire de même pour les dépenses de transfert courues, afférentes à des frais de fonctionnement effectués au 31 mars par les commissions scolaires, les institutions d'enseignement, de santé et les établissements de services sociaux. Ces modifications aux méthodes devraient être adoptées même si en raison de leur application les états financiers devaient montrer un excédent des dépenses sur les crédits autorisés.

b. Régimes de retraite

i. Comptabilisation des coûts des différents régimes de retraite

Une distinction doit être faite entre la comptabilisation des coûts des différents régimes de retraite et leur mode de financement immédiat ou futur. Nous croyons que tous les coûts relatifs aux régimes de retraite devraient être comptabilisés sur la base d'exercice, la quote-part du gouvernement du coût de ces régimes devant être inscrite à mesure que ses employés et ceux des organismes publics acquièrent des bénéfices ou des droits par le nombre d'années de participation. Le fait de suivre la méthode de comptabilité d'exercice ne signifie pas pour autant que les obligations des régimes doivent être capitalisées, c'est-à-dire qu'il faille détenir des placements équivalents aux obligations des régimes. La décision de capitaliser ou non les obligations des régimes est une question de politique financière et non de comptabilité.

Selon certains auteurs, le passif actuariel des régimes de retraite n'a pas à être capitalisé en détenant des placements pour un montant équivalent quand il s'agit d'un gouvernement qui a des pouvoirs de taxation importants ; le fait d'inscrire le passif actuariel à l'état de l'actif et du passif revient à les considérer comme des régimes de retraite capitalisés. Le gouvernement au lieu d'emprunter du public, emprunte des régimes de retraite qu'il administre.

Le gouvernement comptabilise une partie seulement de ses obligations envers ses régimes de retraite ; il fournit toutefois dans une note complémentaire à ses états financiers des renseignements quant à ses obligations globales. Toutes les obligations du gouvernement qui découlent des régimes de retraite constituent de véritables éléments de son passif comme ses autres dettes et il serait donc normal de les retrouver inscrites au passif dans les états financiers eux-mêmes et non pas de les présenter seulement dans une note complémentaire comme c'est le cas actuellement.

ii. *Compte des régimes de retraite*

Ce passif de 6 728,9 millions $ est composé de 4 182,6 millions $ pour le régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics (RREGOP) et de 2 546,3 millions $ pour les autres régimes. Les remarques qui suivent doivent être lues en tenant compte de la note complémentaire 6 aux états financiers du gouvernement.

1. *Régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics* (RREGOP)

Le passif de 4 182,6 millions $ à l'égard de ce régime ne comprend pas 1 641,1 millions $ pour d'autres obligations du gouvernement envers ce régime dont les estimations ont été établies aux dates mentionnées ci-après.

Le passif comptabilisé à l'égard du RREGOP ne tient pas compte en effet des obligations du gouvernement relatives aux participants des régimes de retraite des fonctionnaires et des enseignants qui ont opté pour ce régime ni des obligations découlant des crédits de rentes octroyés à certains retraités du secteur des affaires sociales ; ces obligations sont estimées par la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances à 1 015,7 millions $ au 31 décembre 1984. Il ne comprend pas non plus les intérêts non comptabilisés au 31 mars 1985 s'élevant à 597,2 millions $ ni les obligations non comptabilisées du gouvernement relatives aux régimes supplémentaires de rentes gérés par la Commission et dont l'évaluation actuarielle au 31 décembre 1981 s'élevait à 28,2 millions $.

À notre avis, des mesures devraient être prises pour compléter l'inscription aux livres de ces obligations non comptabilisées du gouvernement, totalisant 1,6 milliard $ envers ce régime.

2. *Autres régimes de retraite*

Les obligations envers les participants des régimes de retraite des fonctionnaires, des enseignants, des membres de la Sûreté du Québec et autres, sont à la charge du gouvernement. Les conventions comptables en vertu desquelles sont comptabilisées ces obligations stipulent que : « la contribution du gouvernement en tant qu'employeur, tant pour le service courant que pour le service antérieur, est imputée aux dépenses budgétaires et établie selon la politique budgétaire déterminée par le gouvernement. »

La politique budgétaire détermine que :

« À compter de l'année financière 1979-1980, les contributions du gouvernement aux régimes de retraite autres que le RREGOP et qui sont administrés par la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances sont établies comme suit :

a. Pour le service courant : 140 % du total des cotisations reçues des participants et, à compter du 1er juillet 1982, 100 % dans le cas du régime de retraite des fonctionnaires et du régime de retraite des enseignants ;

b. Pour le service antérieur : amortissement, sur une période de 50 ans, des déficits actuariels estimés au 31 décembre 1978 par la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances.

À compter de l'année financière 1980-1981, le solde créditeur du compte non-budgétaire au 31 mars précédent de chacun des régimes de retraite porte intérêt au taux appliqué par la Caisse de dépôt et placement du Québec sur les dépôts à son fonds général pour l'année civile se terminant au cours de l'année financière en cause du gouvernement. »

Les montants imputés aux dépenses des années financières 1982-1983 à 1984-1985 selon cette politique budgétaire sont les suivants.

	1982-1983	1983-1984 (millions $)	1984-1985
Service antérieur au 31 décembre 1981	249,6	278,4	337,0
Service courant de l'année	183,7	172,0	167,1
Intérêt sur le solde créditeur des comptes des autres régimes de retraite au 31 mars précédent	119,9	166,7	218,4
	553,2	**617,1**	**722,5**
		1 892,8	

La Commission a estimé le passif envers ces régimes à 13 455,6 millions $ au 31 décembre 1984. Au 31 décembre 1981, le passif a été estimé à 9 640,8 millions $ selon les évaluations actuarielles.

Entre le 31 décembre 1981 et le 31 décembre 1984, le passif a augmenté de 3 814,8 millions $. Par contre, l'augmentation de ce passif inscrit aux livres au cours des années financières terminées le 31 mars 1983, le 31 mars 1984 et le 31 mars 1985 n'a été que de 1 901,3 millions $ (1 892,8 millions $ imputés aux dépenses et 8,5 millions $ portés directement au crédit du compte des régimes de retraite, suite à l'intégration de l'Office des autoroutes du Québec). La contribution d'employeur inscrite aux livres est donc nettement insuffisante.

Au 31 mars 1985, le montant inscrit aux livres du gouvernement à l'égard du passif de ces régimes de retraite est de 2 546,3 millions $. Par rapport au passif estimé de 13 455,6 millions $ au 31 décembre 1984, le passif non inscrit aux livres est de 10,9 milliards $. Pour bien comprendre l'importance de ce passif non inscrit, il suffit de se rappeler que la dette nette inscrite aux états financiers du gouvernement est de 20,3 milliards $.

Nous sommes d'avis que les conventions comptables concernant ces autres régimes de retraite ne devraient pas se définir par une référence à une politique budgétaire. Les coûts afférents aux services courant et antérieur doivent être comptabilisés d'une façon telle que le passif réel soit présenté dans les états financiers et que ces coûts soient inclus dans les dépenses annuelles du gouvernement sur une base qui se rapproche de la réalité.

c. Passif éventuel non inscrit

Réclamations en cours contre le gouvernement

Les conventions comptables mentionnent que les réclamations en cours faisant l'objet de poursuites judiciaires contre le gouvernement ne sont pas comprises dans les passifs éventuels; ainsi leur montant n'est pas déclaré comme éventualité. Nous croyons qu'une modification des conventions comptables s'impose et que ces réclamations contre le gouvernement qui constituent des passifs éventuels devraient être rapportées aux états financiers.

Remarques et commentaires

La vérification du gouvernement et de ses ministères

II La vérification du gouvernement et de ses ministères

Mandat et portée de la vérification

Conformément à la Loi sur le vérificateur général, nous soumettons dans la présente section, les résultats de notre vérification en indiquant les irrégularités que nous avons constatées et qui, d'après nous, méritent d'être signalées. De façon générale, les remarques et les commentaires formulés ont été discutés avec les autorités concernées des ministères afin d'obtenir leur point de vue qui, lorsqu'il a été possible de le faire, est donné en contrepartie.

1. Éducation

Contrôles en milieu informatique

Nous avons procédé à l'analyse du système d'attribution des subventions de fonctionnement aux commissions scolaires. Entre autres, nous avons fait l'évaluation des contrôles en milieu informatique, et nous avons constaté un manque de rigueur dans l'accessibilité aux données et aux programmes informatiques. Des éléments portant à conséquence peuvent être l'objet d'interventions non autorisées dont la détection a posteriori n'est pas assurée. De plus, la sécurité physique du centre de traitement laisse à désirer.

i. Contrôles d'accès

— La gestion des codes d'identification est inadéquate. Ils sont attribués sans égard aux tâches des utilisateurs. De plus, ces codes ne sont pas assujettis systématiquement à un procédé visant leur révocation à l'occasion de mouvements de personnel;

— Les fonctions qui peuvent être exécutées à partir de chaque terminal ne tiennent pas compte des responsabilités et des besoins réels des utilisateurs;

— La majorité des employés du Service du traitement de l'information dispose d'un code d'identification permettant d'accéder et de faire des modifications aux programmes et aux fichiers informatiques. Ainsi, ce privilège devrait être restreint selon la responsabilité des employés;

— Des programmes informatiques de production sont accessibles, entre autres, au personnel responsable de leur entretien;

— Les responsables de l'entretien des programmes informatiques ont accès aux données traitées par ceux-ci. Ce double accès fait en sorte qu'il y a incompatibilité entre les tâches, puisqu'une même personne pourrait modifier à la fois les programmes et les données d'une application. De plus, cette situation pourrait permettre aux responsables de l'entretien de tester les programmes à même les données réelles. Ces possibilités sont susceptibles de compromettre l'intégrité du contenu des bases de données.

■ *Recommandation*

Le ministère devrait prendre les mesures afin de s'assurer que seules les personnes autorisées, en fonction de leurs responsabilités, aient accès à l'ordinateur, aux données et aux programmes informatiques. De plus, le ministère devrait réévaluer les fonctions pouvant être exécutées par chaque terminal.

□ *Réaction du ministère*

« Une politique ministérielle de sécurité informatique sera bientôt adoptée. Elle permettra, entre autres, de mieux définir les responsabilités à l'egard de l'attribution des droits d'accès et par conséquent de n'accorder d'accès qu'en fonction des responsabilités de chacun. D'autre part, nous envisageons d'accélérer la mise en place d'un nouveau système de sécurité des accès aux systèmes et aux données (logiciel TOP SECRET). *L'implantation graduelle de ce logiciel nous permettra de réévaluer dans le sens des recommandations émises, le niveau de protection accordé aux différentes ressources informatiques.*

Entre-temps, certaines mesures transitoires ont été mises en place telles l'épuration systématique des codes d'identification et la protection des programmes relatifs au système précité. »

ii. Sécurité physique

L'accès physique aux locaux et la protection contre les sinistres du centre de traitement informatique de Québec sont inadéquats. Ainsi, la sécurité des données et la continuité du traitement peuvent être compromises.

■ *Recommandation*

Les démarches entreprises auprès des autorités concernées devraient être poursuivies afin de réaménager ou relocaliser ce centre de traitement.

□ *Réaction du ministère*

« *Un projet de relocalisation est sur le point d'être présenté au Conseil du trésor par la Société immobilière du Québec, le ministère de l'Enseignement supérieur, de la Science et de la Technologie et le ministère de l'Éducation.* »

2. Énergie et Ressources

Contrôle du matériel et de l'équipement

Notre Rapport annuel à l'Assemblée nationale de l'année dernière (p. 38) mentionnait que les registres d'inventaire relatifs au matériel roulant et aux équipements forestier et de bureau étaient incomplets en plus de ne pas être à jour. Nous en venions à la conclusion que le manque d'information sur les composantes du matériel et de l'équipement, ou sur leur nombre, leur valeur ou leur localisation avait pour conséquence de priver les gestionnaires du ministère d'information dont ils avaient besoin pour exercer des contrôles de gestion valables sur ces biens publics. Ces contrôles visent, entre autres, à évaluer l'utilisation du matériel et de l'équipement par les différentes régions.

Nous recommandions donc l'établissement d'une politique de comptabilisation du matériel et de l'équipement et l'élaboration de directives concernant la tenue des registres d'inventaire, les méthodes de dénombrement et l'identification physique des biens et la définition des responsabilités à cet égard.

Le ministère nous avait alors informés que la Direction générale de l'administration préparait pour l'ensemble du ministère une nouvelle procédure d'inventaire reflétant les recommandations que nous avions alors formulées.

Au 30 juillet 1985, cette procédure n'avait pas encore été rédigée. Nous avons été informés par écrit que la Direction de la gestion du matériel avait présenté un rapport sur la gestion du matériel et qu'un mandat faisait l'objet d'un appel d'offres de service auprès de firmes spécialisées dans la conception et la gestion de systèmes d'inventaire (y compris un plan d'équipement) informatisés.

■ *Recommandation*

Considérant l'importance du matériel roulant et des équipements forestier et de bureau dont dispose le ministère, les gestionnaires devront poursuivre leurs efforts pour compléter les changements entrepris.

□ *Réaction du ministère*

« Le ministère de l'Énergie et des Ressources, après avoir pris connaissance des remarques faites au sujet des inventaires, a entrepris une série de démarches visant à corriger les lacunes identifiées.

Un rapport préparé par la Direction de la Gestion du Matériel (« Système d'inventaire de biens meubles inventoriables au MER ») a été présenté au responsable du secteur. De plus, un mandat a été rédigé et fait l'objet d'un appel d'offres de service auprès de firmes spécialisées dans la conception et la gestion de systèmes d'inventaire (y compris un plan d'équipement) informatisés.

Nous espérons être en mesure d'implanter ce système à l'échelle de tout le ministère dès le prochain exercice. »

3. Environnement

Amélioration du milieu ambiant - Assainissement des eaux

Au 31 mars 1985, les engagements du gouvernement du Québec à l'égard du remboursement du capital des dettes contractées par les municipalités et par la Société québécoise d'assainissement des eaux, pour le financement de leurs travaux d'assainissement des eaux, s'élèvent à environ 759,4 millions $.

De plus, nous estimons que la participation gouvernementale au remboursement du capital des dettes à contracter à l'égard des travaux à effectuer en vertu des conventions déjà conclues avec les municipalités, atteindra au moins 2 milliards $.

À ces sommes doivent s'ajouter les intérêts que le gouvernement s'est également engagé à assumer.

Dans le cadre de travaux de vérification de l'année financière 1984-1985, nous avons procédé à un suivi des recommandations formulées à nos deux derniers Rapports à l'Assemblée nationale (1983 : p. 71-75 ; 1984 : p. 38-41). Nous avons constaté que le ministère n'avait pas encore donné suite à certaines de nos recommandations.

i. Vérification et attestation de l'admissibilité des coûts des travaux réalisés

En vertu de son cadre de gestion, le ministère doit « ...statuer sur l'admissibilité des coûts des ouvrages... ». Nous avons constaté de nouveau cette année que, en règle générale, le ministère ne s'assurait pas de la conformité des coûts avec les critères d'admissibilité énoncés dans les ententes qu'il a conclues avec les municipalités.

En effet, bien que le ministère ait introduit en 1983-1984, comme moyen de contrôle, le formulaire d'attestation sur l'admissibilité du coût des travaux d'assainissement des eaux appelé « État provisoire de l'admissibilité du coût des travaux », nous avons constaté que les chargés de projets attestaient de l'admissibilité des travaux mais n'étaient pas en mesure de certifier les coûts des travaux réalisés selon le cadre de gestion.

Par contre, ce formulaire n'est pas rempli par les chargés de projets du ministère lorsque la Société québécoise d'assainissement des eaux est maître d'oeuvre des travaux. La même situation prévaut pour la Communauté urbaine de Montréal (C.U.M.) qui a reçu en 1984-1985, 41 millions $ en subventions représentant 59 % des sommes totales versées par le ministère au cours de l'année pour les travaux d'assainissement des eaux. De plus, le ministère participe au remboursement du service de la dette de la C.U.M. qui dépassait les 500 millions $ au 31 mars 1985, mais il n'a pas contrôlé l'admissibilité du coût des travaux.

Au cours de l'année, le ministère a procédé à l'engagement d'une personne chargée de la vérification de l'admissibilité des coûts sujets aux subventions gouvernementales dans le cadre du programme d'assainissement des eaux. Au moment de notre vérification, une méthodologie de vérification était en voie de développement.

■ *Recommandation*

Le ministère devrait accélérer la mise en place de son processus de contrôle pour lui permettre d'établir l'admissibilité des coûts des travaux.

□ **Réaction du ministère**

« À l'égard des travaux dont la Société québécoise d'assainissement des eaux est maître d'oeuvre, un mode de fonctionnement particulier a été convenu avec cette Société afin de faciliter le contrôle de l'admissibilité des travaux et des coûts des projets. Selon ce mode de fonctionnement, le ministère se prononce sur l'admissibilité des travaux d'assainissement avant leur réalisation lorsqu'il émet les certificats d'autorisation et les coûts admissibles des travaux ainsi approuvés sont ceux des contrats accordés pour réaliser ces mêmes travaux. Par la suite, tout écart par rapport à ce qui a été convenu lors de l'émission des certificats d'autorisation doit être communiqué par la Société au ministère. De plus, le ministère procédera au contrôle et à la vérification des coûts des projets de la Société dans certaines situations exceptionnelles nécessitant une intervention spécifique.

Dans le projet de la Communauté urbaine de Montréal, les démarches ont été entreprises afin que des mécanismes puissent être mis sur pied dans le but d'attester provisoirement de l'admissibilité du coût des travaux effectués.

Le ministère a récemment élaboré un programme de vérification visant à s'assurer que les dépenses effectuées dans le cadre des projets d'assainissement sont conformes aux règles prévues au cadre de gestion ; certaines municipalités ont d'ailleurs déjà fait l'objet de vérifications à partir de ce programme.

Pour les projets moins importants ne présentant pas de complication, le ministère compte attendre la fin des travaux avant de procéder à la vérification des dépenses selon les modalités prévues dans le programme élaboré. S'il advenait à ce moment-là qu'une dépense déjà incluse dans un état provisoire d'admissibilité était jugée inadmissible, les ajustements requis seront apportés.

Pour les projets plus complexes, des vérifications périodiques seront effectuées sur les coûts des travaux et ouvrages réalisés. »

ii. Participation gouvernementale au service de la dette des municipalités

Les réclamations de la Société québécoise d'assainissement des eaux et des municipalités relatives à la participation gouvernementale au service de la dette ne sont pas vérifiées de façon systématique mais plutôt sur une base d'échantillonnage.

Or, nous avons constaté cette année, que les réclamations de la Société québécoise d'assainissement des eaux ne démontraient aucune preuve de vérification par le ministère. Quant aux réclamations des municipalités qui assurent elles-mêmes la réalisation des travaux, le ministère n'a pas à ses dossiers toutes les pièces justificatives requises aux fins d'une vérification complète avant de procéder au paiement des subventions.

— Le ministère ne fait pas corroborer aux sources extérieures disponibles certaines données de la facturation, notamment les taux d'intérêt payables en fonction du « LIBOR » (London Interbank Offered Rate) ou du « SIBOR » (Singapore Interbank Offered Rate) et les taux de conversion lorsque les emprunts sont remboursables en devises étrangères.

— Pour quatre emprunts qui ont été l'objet d'une subvention, nous n'avons pu retrouver la convention de prêt intervenue entre une municipalité et le prêteur. Entre autres, cette convention précise la méthode utilisée pour déterminer le taux de change, la clause relative au rachat d'obligations et la modalité de fonctionnement du fonds de remboursement.

— Nous n'avons pu retrouver, pour trois emprunts contractés auprès de la Société centrale d'hypothèque et de logement, l'information permettant au ministère de vérifier la date exacte à laquelle les intérêts de la première échéance commencent à courir.

— Pour une municipalité, certains emprunts effectués prévoient des contributions à des fonds d'amortissement. Le ministère contribue depuis maintenant trois ans à ces fonds, sans qu'une entente n'ait été prise avec la municipalité concernée pour la répartition des revenus produits par ces fonds.

■ *Recommandation*

Le ministère devrait vérifier toutes les réclamations qui lui sont présentées. Il devrait faire confirmer par des tierces parties les renseignements tels que les soldes d'emprunt, les subventions versées, le taux d'intérêt et de conversion, etc.

De plus, le ministère devrait poursuivre la révision de tous les dossiers depuis le début des ententes avec les municipalités. Toutes les particularités de ces ententes et des contrats d'emprunt (fonds d'amortissement, remise de capital, etc.) devraient être disponibles aux préposés à la vérification des réclamations.

□ *Réaction du ministère*

« Les vérifications par échantillonnage effectuées sur les réclamations de la Société québécoise d'assainissement des eaux n'ont pas fait l'objet de notes au dossier et le ministère compte prendre les dispositions afin que ces vérifications soient notées à l'avenir.

Le ministère mettra sur pied les mécanismes lui permettant de certifier et de corroborer les taux d'intérêts et taux de conversions des emprunts sur les marchés étrangers. Des démarches ont d'ailleurs été entreprises auprès du ministère des Affaires municipales qui pourra nous fournir les informations nécessaires à cet effet.

Le ministère fait les démarches nécessaires auprès des intervenants concernés afin d'obtenir les quelques conventions de prêt et échéanciers qui n'apparaissent pas aux dossiers.

La possibilité que le gouvernement bénéficie des revenus générés par des contributions aux fonds d'amortissement prévus à certains règlements d'emprunts de la Communauté urbaine de Québec ont fait l'objet de discussions avec des représentants de la C.U.Q. Les modalités d'une entente à cet effet sont présentement à l'étude à la C.U.Q. et au ministère. »

iii. Conclusion générale

Bien que certains mécanismes de contrôle aient été instaurés au cours des dernières années, les lacunes relevées nous permettent de conclure, pour la troisième année consécutive, que les contrôles exercés sont encore insuffisants.

◀ Réaction du ministère

« Au cours des dernières années, le ministère a mis en place des mesures importantes de vérification et de suivi des contributions gouvernementales accordées dans le cadre du Programme d'assainissement des eaux. De plus, durant la dernière année, le ministère a poursuivi ses efforts dans la mise en place de nouvelles mesures parmi lesquelles on peut mentionner :

— L'engagement d'un vérificateur affecté particulièrement au contrôle de l'admissibilité des coûts des projets d'assainissement ;

— L'élaboration d'un programme de vérification des coûts des projets d'assainissement ;

— La conclusion d'une entente avec la Communauté urbaine de Montréal permettant notamment au ministère de récupérer sa part des revenus générés par l'administration de fonds d'amortissement créés en vertu d'emprunts effectués pour financer des travaux d'assainissement. »

4. Finances

a. Dette publique

Au 31 mars 1985, la dette publique du gouvernement du Québec s'élevait à 20,6 milliards $ et était composée, entre autres, d'obligations d'épargne pour 2,7 milliards $ et de bons du trésor pour 1,4 milliard $.

i. Contrôles sur le système de la gestion de la dette publique (SYGDET)

Nous notions à notre Rapport de l'an dernier à l'Assemblée nationale (p. 41), que le système informatique des opérations de la dette publique (SYGDET) ne comptabilisait pas encore toutes les transactions et que celles qui étaient comptabilisées n'étaient pas toutes validées adéquatement. Cette lacune produisait fréquemment des résultats incomplets et inexacts obligeant le ministère à maintenir en parallèle des registres manuels à titre compensatoire.

Le ministère a entrepris en mai 1984, une opération d'envergure pour corriger les faiblesses du système SYGDET et le rendre plus fonctionnel.

Au moment de notre vérification, cette opération n'était pas complétée par le ministère.

■ *Recommandation*

Le ministère devrait poursuivre les travaux déjà entrepris afin de terminer au plus tôt la correction du système SYGDET pour le rendre plus fonctionnel.

□ *Réaction du ministère*

« L'opération d'envergure entreprise à l'égard de SYGDET *en mai 1984 est en voie d'être complètement réalisée.*

Il faut cependant souligner que, pour pallier l'insuffisance temporaire du système, le ministère a mis sur pied et opère un système manuel afin d'assurer en tout temps un contrôle adéquat sur les éléments où SYGDET *ne bénéficie pas de la plus grande fiabilité.*

Le ministère informe également le vérificateur que la responsabilité du développement informatique du système SYGDET *est assumée par la* Direction des systèmes et méthodes du Bureau du Contrôleur des Finances. *L'échéancier de réalisation pour les projets de développement est donc conditionnel aux contraintes opérationnelles de cette même direction. »*

ii. Obligations d'épargne

1. Conciliations des obligations d'épargne et des coupons échus

À notre Rapport de l'an dernier (p. 42), nous recommandions au ministère de concilier le compte contrôle « obligations d'épargne et des coupons échus non réclamés » avec les rapports produits par les registraires et d'exercer un contrôle sur les transactions bancaires à l'égard des titres remboursés.

Comme suite à nos recommandations, le ministère a effectué une conciliation au 31 décembre 1984. Des écarts importants pour quelques émissions d'obligations ont été notés et ont été expliqués par le ministère. L'écart net au compte contrôle était toutefois peu important.

■ Recommandation

Le ministère devrait prendre les moyens pour concilier d'une façon régulière et systématique ce compte contrôle.

□ Réaction du ministère

« Suite aux gestes significatifs que le ministère a posés au cours de 1984-1985 aux fins de régler ce problème historique, la conciliation des obligations et coupons d'épargne échus a finalement été réalisée au cours d'octobre 1985. Le ministère considère ce dossier comme résolu et a déjà mis en place un mécanisme qui permettra de concilier mensuellement ce compte. »

2. Registre des détenteurs d'obligations d'épargne à intérêt composé en circulation

Depuis 1982, le ministère, à titre de registraire, doit maintenir les registres des détenteurs d'obligations d'épargne pour les émissions du 1er juin 1978 et subséquentes.

Nous avons constaté encore cette année qu'il n'existait aucun registre pour les détenteurs d'obligations d'épargne à intérêt composé, alors qu'un registre était maintenu pour les détenteurs d'obligations à intérêt régulier.

L'absence de ce registre amoindrit les contrôles que le ministère doit exercer sur les obligations d'épargne. Ainsi les écarts constatés entre le solde au compte contrôle des obligations à intérêt régulier et le registre de ces détenteurs ne sont pas analysés et sont portés au compte contrôle des obligations d'épargne à intérêt composé. Ces écarts, dont la nature est connue du ministère, se chiffraient à près de 60 millions $ au 31 mars 1985.

■ Recommandation

Il est essentiel que le ministère implante et tienne à jour un registre approprié pour les détenteurs d'obligations d'épargne à intérêt composé. De plus, il devrait concilier régulièrement les comptes contrôles des obligations d'épargne à intérêt composé avec les registres des détenteurs.

□ **Réaction du ministère**

« Le ministère informe le vérificateur qu'un travail très important a été fait dans ce domaine au cours de 1984-1985 et que l'intégration des émissions d'obligations d'épargne de 1983 à 1985 est assurée pour la fin de novembre 1985. Les autres émissions soit celles émises de 1978 à 1982, seront intégrées au fichier maître des obligations d'épargne en avril 1986, étant donné que ces mêmes émissions demandent un traitement tout à fait particulier. En effet, le ministère des Finances n'était pas registraire durant cette période et il faut transformer considérablement la structure des fichiers existants afin de les rendre compatibles au système actuel de la gestion de la dette publique. D'ailleurs, cette activité fait partie de l'opération d'envergure à l'égard du système SYGDET mentionnée précédemment.

En ce qui a trait à l'écart indiqué par le vérificateur, le ministère tient à souligner qu'il ne s'agit pas d'une erreur comptable ou d'une dépense inexpliquée, mais bien d'un montant entièrement justifié pour lequel cependant le ministère possède toute l'information sur les obligations et les détenteurs mais que celle-ci n'est pas encore structurée selon un mode fonctionnel.

De plus, il est important de noter que le ministère assume un contrôle informatique sur tous les certificats d'obligations d'épargne (composés comme réguliers) remboursés par les institutions financières. »

iii. Bons du trésor échus

Comme mentionné à notre Rapport de l'an dernier (p. 43), la Direction de la conciliation bancaire ne peut toujours pas procéder à la conciliation du compte bancaire par lequel transitent les remboursements des bons du trésor échus car la Direction de la gestion des emprunts, chargée de maintenir à jour le registre des bons du trésor en circulation, ne lui fournit pas la liste des certificats échus.

Depuis décembre 1984, la Direction de la conciliation bancaire effectue de façon systématique la vérification des transactions bancaires relatives aux bons du trésor remboursés. Toutefois, les transactions bancaires antérieures à décembre 1984 n'ont pas encore fait l'objet d'une vérification adéquate.

■ **Recommandation**

La Direction de la gestion des emprunts devrait fournir rapidement et de façon systématique à la Direction de la conciliation bancaire les données nécessaires pour lui permettre de procéder à la conciliation bancaire mensuelle des bons du trésor en circulation. Entre temps, cette dernière direction devrait poursuivre ses efforts dans la vérification des transactions bancaires d'avant décembre 1984 à l'aide des certificats remboursés.

□ **Réaction du ministère**

« Le ministère doit attendre la réception de l'information de l'agent-émetteur (institution financière) aux fins de constituer la liste des certificats échus, ce qui souvent occasionne des délais importants au niveau de la conciliation.

Le ministère tient cependant à informer le vérificateur que les mécanismes de conciliation des bons du trésor existent et sont correctement suivis dès que les données sont disponibles.

Il faut toutefois insister sur le fait que le retard dans la conciliation des bons du trésor échus n'a pas d'impact financier puisque ceux-ci sont entièrement contrôlés par le suivi des recettes et des déboursés. De plus, le ministère possède un contrôle sur les bons émis et en circulation par le biais des responsabilités assumées par l'institution financière émettrice.

Procédure avant décembre 1984

Lors de l'échéance d'une émission de bons du trésor, la Direction de la gestion des emprunts procédait à la préparation d'une demande de paiement et à l'émission d'un chèque au montant total de la vente. Ce chèque était transmis à l'institution financière.

Lorsque les bons étaient présentés pour remboursement lors de l'échéance, l'institution financière les payait et créditait notre compte pour les bons non payés demeurant en circulation. Elle le débitait lorsque ces bons étaient enfin présentés. Notre compte était donc continuellement à zéro sauf pour les bons crédités puis débités par la suite. N'ayant ni crédit au compte au moment de la vente et ni débit au moment du paiement, il nous a toujours été impossible de faire une conciliation.

Quelques temps après le paiement des bons, nous recevions de l'institution financière, les bons accompagnés d'une liste. Nous vous informons que le pointage des bons du trésor avec l'état de banque, pour la période allant de novembre 1981 *à décembre* 1984, *a été fait au cours du mois de septembre* 1985.

Procédure à partir de décembre 1984

Lors de l'échéance d'une émission de bons du trésor, la Direction de la gestion des emprunts procède à la préparation d'une demande de paiement et à l'émission d'un chèque pour fins comptables seulement au montant total de la vente. Ce chèque est ensuite annulé par la Direction de la gestion des emprunts.

Lorsque les bons sont présentés pour remboursement lors de l'échéance, l'institution financière les paie et débite notre compte pour la valeur des bons encaissés et transmis. Elle nous transmet aussi un relevé de compte accompagné d'un avis de débit égal au montant total des bons ainsi que la liste des bons. Nous sommes donc maintenant en mesure de faire une vraie conciliation en faisant intervenir les demandes de paiement correspondant à l'émission, les bons chargés à notre compte et les bons en circulation. »

b. Recettes et déboursés du Fonds consolidé du revenu

i. *Production des conciliations bancaires*

Nous avons constaté une amélioration sensible dans la fréquence de production des conciliations de plusieurs comptes bancaires principalement au niveau des recettes perçues. De plus, nous avons noté que la conciliation des charges bancaires se faisait d'une manière beaucoup plus méthodique au moment de notre vérification.

Toutefois, il existe encore des retards de plusieurs mois dans la conciliation des comptes bancaires relatifs aux emprunts conventionnels et des obligations d'épargne rachetées avant échéance. L'existence de tels retards rend plus difficiles les conciliations ultérieures et peut retarder dans certains cas la correction des registres comptables à l'année subséquente.

■ **Recommandation**

Les mesures devraient être accrues pour permettre une conciliation au moins mensuelle de tous ces comptes et au besoin apporter les modifications aux procédés en vigueur.

□ **Réaction du ministère**

— Obligations conventionnelles

« Un retard très important a été pris en raison de l'impossibilité qu'il y a eu pendant 15 mois (de mai 1983 au 1er août 1984) d'obtenir des mises à jour adéquates ; cette situation était due au malfonctionnement du système SYGDET *sous certains aspects.*

La conciliation au 29 avril 1983 a été produite le 14 juin 1984 (14 mois), celle du 31 mars 1984 a été produite le 21 janvier 1985 (10 mois) et celle du 31 mars 1985 a été produite le 20 août 1985 (moins de 5 mois). La progression devrait continuer. »

— Obligations d'épargne

« La conciliation au 31 mars 1984 a été produite le 16 mai 1984. La conciliation au 31 mars 1985 a été produite le 24 mai 1985. Nous sommes conscients qu'au cours de l'année 1984-1985, certains délais ont été plus longs qu'un mois et demi et que certaines conciliations regroupaient parfois plus d'un mois. Cela est dû à l'irrégularité des volumes, à la période de pointe de l'été et à ce que nous avons engagé le moins d'occasionnels possible afin de limiter les coûts. »

ii. Procédés de contrôle des conciliations des comptes bancaires

Les procédés de contrôles exercés pour l'ensemble des conciliations des comptes bancaires et ceux qui se rapportent à la conciliation des déboursés apparaissant au mandat de paiement, ne font toujours pas l'objet d'une documentation écrite suffisamment détaillée et à jour. L'absence d'une documentation complète ne facilite pas l'identification des contrôles qui ont été exercés.

■ **Recommandation**

Nous croyons toujours qu'une description complète des différents contrôles et procédés à suivre doit être ou effectuée ou mise à jour afin d'assurer la bonne compréhension du travail à effectuer et la permanence des contrôles.

□ **Réaction du ministère**

« Les deux seules procédures manquantes au Service de la conciliation des déboursés, celle du balancement de la mise à jour et celle de la conciliation du compte de banque, seront écrites avant la fin de l'exercice 1985-1986.

Quant aux procédures du Service de la conciliation des recettes, elles feront suite à l'étude entreprise sur le fonctionnement du service et sur la possibilité de pousser l'informatisation davantage.

En ce qui concerne les procédures de conciliation des déboursés versus le mandat du lieutenant-gouverneur, il en existe déjà. En 1985-1986, lors de l'analyse en profondeur du Service du contrôle interne des déboursés, les procédures et contrôles existants seront révisés. »

5. Justice

Sûreté du Québec

i. Plan de gestion financière

Le dernier plan de gestion financière de la Sûreté, approuvé par le Conseil du trésor, date du 31 mars 1981. Ce plan, dans sa forme actuelle, ne correspond plus à la structure ou à l'organigramme en vigueur à la Sûreté et ne reflète plus les responsabilités de gestion financière dévolues aux unités administratives.

■ *Recommandation*

La Sûreté devrait soumettre un nouveau plan de gestion financière au Conseil du trésor le plus tôt possible.

□ *Réaction de la Sûreté*

« La révision du projet du plan de gestion financière est pratiquement terminée. Il sera présenté sous peu aux membres de l'État-major général pour être transmis ensuite à l'approbation du Conseil du trésor par le Procureur général. »

ii. Contrôle exercé sur les biens en capital

La Sûreté n'exerce pas de contrôle centralisé sur l'ensemble de ses biens en capital. Les procédés actuels ne donnent pas l'assurance que tous les biens sont enregistrés au fichier d'immobilisations du quartier-maître et ne fournissent pas la certitude que tous les biens acquis sont inscrits au fichier d'immobilisations tenu dans les différents services. De plus, le dénombrement du matériel et de l'équipement n'est pas effectué de façon périodique pour confirmer l'existence des biens apparaissant aux différentes listes d'inventaire. Enfin, ces listes ne montrent pas le coût d'acquisition des biens.

■ *Recommandation*

La Sûreté doit se conformer à une directive du Conseil du trésor qui requiert, entre autres, la tenue d'un fichier des immobilisations et un dénombrement annuel de tous les biens meubles et immeubles sujets à comptabilisation. Cette directive exige également d'inscrire à ce fichier le coût initial d'acquisition d'un meuble ou d'un immeuble et d'en radier le coût lors de la vente, du transfert, de la donation, de l'abandon, de la destruction, de la perte ou de la mise au rancart.

□ *Réaction de la Sûreté*

« Les dispositions nécessaires seront prises pour que la directive du Conseil du trésor concernant les normes de comptabilisation des dépenses de nature « capital » soit mise en application. »

6. Main-d'oeuvre et Sécurité du revenu

En 1984-1985, les dépenses du programme de prestations d'aide sociale visant à assurer à tout ménage un revenu fondé sur la différence entre ses ressources et ses besoins essentiels ont atteint 2 milliards $, soit 200 millions $ de plus que l'année précédente.

Pour traiter les données relatives aux bénéficiaires, le ministère utilise un système informatique auquel on peut accéder à partir de terminaux situés, entre autres, dans les Centres-Travail-Québec (C.T.Q.). Les principaux moyens de contrôle de ce système reposent sur la sécurité d'accès au réseau de télétraitement des données et sur l'ensemble des normes et procédés administratifs visant l'autorisation, l'exactitude et l'intégralité des transactions traitées.

Ces normes et procédés sont appliqués par les C.T.Q. qui sont responsables de l'admissibilité et du maintien de l'aide aux bénéficiaires.

a. Versement des prestations d'aide sociale

Au cours de la dernière année, nous avons vérifié au niveau des C.T.Q. l'application d'un certain nombre de points de contrôle jugés importants pour assurer l'autorisation, l'exactitude et l'intégralité des déboursés d'aide sociale.

Nous avons constaté que les faiblesses mentionnées à notre Rapport de 1984 à l'Assemblée nationale (p. 47) n'avaient pas été corrigées. Les modifications apportées dans l'attribution de mots de passe aux usagers du système n'ont pas amélioré de façon importante la sécurité d'accès au réseau informatique et la faiblesse portant sur l'enregistrement des transactions existe toujours.

De plus, les commentaires faits à l'égard du milieu informatique (voir c. ci-après) démontrent qu'il y a des lacunes au niveau de la sécurité des données et des programmes informatiques du système d'aide sociale.

■ *Recommandation*

Dans l'attente des améliorations envisagées par le ministère dans les contrôles reliés à l'accès au réseau de télétraitement, nous recommandons que la conciliation quotidienne prévue à la procédure administrative soit remise en application dans tous les C.T.Q. Elle demeure, pour l'instant, un des seuls contrôles permettant d'assurer l'intégralité de l'enregistrement des transactions.

Par ailleurs, le ministère devrait donner suite à notre recommandation faite l'an dernier, de rendre opérationnel dans le système d'aide sociale le logiciel de contrôle d'accès déjà acquis.

□ **Réaction du ministère**

« Nous sommes conscients de cette situation. La poursuite des travaux au cours de 1985-1986 en vue d'améliorer les contrôles reliés à l'accès au réseau de télétraitement améliorera cette situation. Tel que le ministère l'a déjà soulevé, les procédures actuelles de conciliation journalière provoquent certaines lourdeurs administratives ; en outre, la structure administrative des bureaux d'aide sociale administrés par la Ville de Montréal rend difficile l'application de cette recommandation. Ainsi des études devraient être entreprises en vue de résoudre ce problème de contrôle et ce, particulièrement dans le cadre de la révision globale du système de gestion du programme de l'aide sociale.

Le ministère réitère par ailleurs son intention de rendre opérationnel au cours de 1985-1986 le logiciel de contrôle d'accès dont il a fait l'acquisition. »

b. Trop-versés d'aide sociale

Au 31 mars 1985, les comptes à recevoir pour les trop-versés d'aide sociale sont de 148 millions $ comparativement à 139 millions $ au 31 mars 1984. La provision pour créances douteuses sur ces comptes atteint 99 millions $ en 1985, comparativement à 84 millions $ pour l'année précédente.

Notre vérification a porté sur les systèmes d'enregistrement et de suivi des trop-versés. Ces trop-versés sont liés principalement aux renseignements inexacts ou incomplets obtenus des bénéficiaires quant à leurs besoins, leurs biens, leur avoir liquide et leurs revenus. Ils résultent aussi de prestations non remboursées, versées dans l'attente de la réalisation d'un droit ou d'un bénéfice. Nous avons accordé une attention particulière aux contrôles exercés par le ministère sur le recouvrement de ces créances.

Le processus de recouvrement des trop-versés est engagé par les agents d'aide sociale des bureaux locaux. Ils ont la responsabilité d'établir la créance, de l'inscrire et d'amorcer les mécanismes de perception auprès des débiteurs. Ils doivent consigner à une fiche d'intervention la nature et les résultats des démarches qu'ils ont effectuées et, si nécessaire, les bureaux régionaux et le Service central de recouvrement poursuivent le processus de recouvrement de la créance.

Notre vérification a démontré que les modalités de remboursement des créances, prévues au règlement sur l'aide sociale, n'étaient pas intégralement respectées et que le temps écoulé aux trois niveaux d'intervention avait pour conséquence de retarder le recouvrement. Nous avons fait les constatations suivantes :

— Des 9 000 ententes conclues entre le ministère et les personnes qui ne reçoivent plus d'aide sociale mais envers lesquelles subsiste un trop-payé, environ 22 % excèdent la période maximale de remboursement de 36 mois prévue au règlement sur l'aide sociale, et certaines pour plusieurs fois la limite fixée ;

— Les résultats des démarches entreprises, consignés à la fiche d'intervention par les agents des bureaux locaux et régionaux, ne sont pas toujours transmis au Service central de recouvrement. De plus, ce Service ne contrôle pas la réception des fiches d'intervention ;

— Les interventions de recouvrement sont fonction d'une liste alphanumérique produite mensuellement sans égard aux montants et à la date de création de la créance. De plus, les agents de perception ne réussissent presque jamais à traiter la totalité des cas apparaissant à la liste qui leur est assignée ; ainsi certains dossiers sont rarement pour ne pas dire jamais traités.

■ Recommandation

Malgré le caractère particulier des débiteurs et dans le respect des prescriptions du règlement sur l'aide sociale, l'objectif de toute entente devrait être d'assurer le recouvrement de la créance dans un délai raisonnable.

Les mesures devraient être prises pour établir la créance dans les plus brefs délais. De plus, les procédés de perception devraient être améliorés de façon à rationaliser les interventions du Service central de recouvrement.

□ *Réaction du ministère*

« Le ministère est d'accord que le règlement doit être respecté. Cependant, le règlement actuellement en vigueur a été appliqué en fonction de l'aspect particulier (cf. situation économique) de la clientèle impliquée. Le ministère est également d'accord avec le deuxième volet de la recommandation. Plusieurs outils sont prévus par les gestionnaires responsables de cette activité; ils seront opérationnalisés dans le cadre de la refonte des systèmes. »

c. Contrôles du milieu informatique

Notre examen des contrôles du milieu informatique pour l'ensemble du ministère a démontré des faiblesses, particulièrement au niveau de l'accès aux logiciels d'exploitation, aux programmes d'applications et aux principales informations, dont les contenus des bases de données.

La protection des programmes d'applications et des principales données est particulièrement faible. Elle s'exerce uniquement au moyen d'un logiciel spécialisé qui a des possibilités de contrôle limitées et dont l'administration est déficiente. Ainsi, nous avons constaté ce qui suit :

— La responsabilité de la sécurité informatique relève en partie du Service du développement informatique. Cette situation est incompatible avec les tâches habituellement dévolues à un tel service ;

— Le contrôle exercé sur les mots de passe est insuffisant. Leur confidentialité est mal protégée et, dans quelques cas, ils sont facilement identifiables. De plus, le ministère n'a pas établi de politique sur la fréquence de leur modification ou de leur révision et ils ne sont assujettis à aucun procédé visant leur révocation ou leur modification à l'occasion d'un départ.

Nous avons également constaté des déficiences dans les contrôles mis en place pour préserver l'intégrité du contenu des bases de données servant à la gestion des subventions et des prestations d'aide sociale.

— Le personnel responsable de l'administration des bases de données peut, sans autorisation et sans contrôle, apporter des modifications à leur contenu ;

— Aucun contrôle n'est exercé sur les programmes de services spécialisés (utilitaires) et sur les autres logiciels et programmes qui permettent d'accéder directement au contenu des bases de données, pas plus qu'il n'y a de conciliation régulière des données qu'elles contiennent.

■ **Recommandation**

La gestion des mots de passe et des accès qu'ils permettent, devrait relever exclusivement d'un responsable de la sécurité.

Une politique établissant la fréquence des modifications des mots de passe et leur révocation lors de mouvements de personnel, devrait être établie et appliquée.

Le ministère devait renforcer ses contrôles pour préserver l'intégrité du contenu de ses bases de données.

□ **Réaction du ministère**

« Depuis quelques mois, la gestion des mots de passe est déjà centralisée et il appartient aux usagers de déterminer les programmes accessibles à une unité administrative.

En ce qui a trait à l'accès aux données, nous sommes d'accord avec la recommandation tout en ayant des mécanismes souples permettant de modifier les données dans les cas de dépannage et d'entretien. Ces fonctions qui relèvent du Service de développement informatique et du groupe « Administration des banques » nécessitent également la consultation des données de production.

La plupart de ces faiblesses devraient être corrigées par la mise en place du logiciel de sécurité TOP SECRET, *d'un dictionnaire de données actif et le développement de procédures de conciliation. L'utilisation de programmes permettant l'accès directement au contenu des bases de données étant limitée à un groupe spécialisé très restreint, les dangers d'erreur ou de fraude sont ainsi très limités. Idéalement, des preuves d'intervention devraient être générées mécaniquement lors de modifications aux banques de données. »*

7. Revenu

a. Pénalités et intérêts relatifs aux remises des mandataires

Lorsqu'un mandataire ne fait pas ses remises au ministère dans les délais prescrits, une pénalité portant intérêt lui est alors imposée.

i. Pénalités sur remises mensuelles à l'égard des déductions à la source et des taxes à la consommation

Une directive interne du ministère du Revenu détermine les modalités d'application des pénalités sur les remises mensuelles des déductions à la source et des taxes à la consommation.

En vertu de cette directive, un mandataire peut devenir sujet à pénalité pour sa remise des déductions à la source et ne pas l'être pour celle qui concerne les taxes à la consommation. Cette situation s'explique par des tolérances administratives différentes entre ces deux cas.

■ *Recommandation*

Le ministère devrait uniformiser ses tolérances administratives pour les remises mensuelles des déductions à la source et des taxes à la consommation.

□ *Réaction du ministère*

« Bien que le délai légal de pénalisation des remises mensuelles soit le 15 du mois suivant la période de remise et ce, pour les systèmes MIDAS *et* SINTAX, *nous appliquons depuis bientôt 15 ans des dates limites de remise différentes :*

— Le 15 pour les remises de déductions à la source (Midas) ;

— Le 22 pour les remises de taxes (Sintax).

Ces dates limites différentes sont appliquées pour éviter un engorgement de nos services et des délais indus d'encaissement. Pour solutionner ce problème sans créer de problèmes systémiques, il faudrait apporter une modification à la loi qui reporterait du 15 au 22 du mois la date limite pour les remises de taxes (Sintax). *Le ministère étudiera l'opportunité d'une telle modification. »*

ii. Calcul d'intérêts sur pénalités à l'égard des déductions à la source

La date de début du calcul des intérêts sur les pénalités n'est pas établie de la même façon selon qu'il s'agit d'un montant de déductions à la source non remis au ministère par un mandataire ou non retenu par celui-ci sur des revenus d'emploi.

Ainsi, pour un montant non remis par un mandataire, le calcul des intérêts sur les pénalités débute immédiatement après la date statutaire de remise. Par contre, pour un montant non retenu, le calcul des intérêts s'effectue à partir de la date où la pénalité est établie.

■ **Recommandation**

Le ministère devrait établir à partir de quel moment une pénalité lui est due et par la suite procéder de façon uniforme au calcul des intérêts sur cette pénalité.

□ **Réaction du ministère**

« Nous avons demandé une interprétation légale pour ce type de calcul d'intérêt mais nous éprouvons actuellement certaines difficultés d'application. Nous devrions incessamment trouver une solution et corriger la situation. »

b. Processus de cotisation des revenus des corporations

Selon les objectifs du ministère, l'examen visuel des déclarations des revenus des corporations consiste principalement : a) à s'assurer que les informations sont complètes et inscrites correctement pour les besoins de la saisie mécanographique, b) à s'assurer de l'admissibilité des déductions et des dégrèvements, c) à s'assurer de la compatibilité des pièces et des documents présents et de la conformité des montants inscrits sur la déclaration des revenus avec ceux qui apparaissent à ces pièces et documents.

Nous avons constaté cette année que le ministère, faisant suite à nos recommandations formulées à notre Rapport à l'Assemblée nationale de 1984 (p. 48-49), a révisé les instructions d'examen visuel. Bien qu'améliorées, les instructions demeurent encore incomplètes et ne sont pas toujours suivies rigoureusement par les employés du ministère.

■ **Recommandation**

Le ministère devrait poursuivre ses efforts d'amélioration du processus de cotisation et, en plus, s'assurer du suivi rigoureux, par ses employés, de ses instructions d'examen visuel.

□ **Réaction du ministère**

« Nous nous sommes efforcés en effet de parfaire notre processus de cotisation et bien sûr nous poursuivrons dans le même sens. Avec le nouveau plan de récupération des droits et d'équité fiscale, nous améliorerons encore la qualité de notre cotisation puisque la plupart des dossiers des corporations seront transférés à la Direction générale de la vérification pour y subir un examen plus rigoureux. Pour ce qui est du suivi des procédures, nous prenons note de votre recommandation et nous tenterons de pallier cette faiblesse. »

c. Cotisation des revenus des particuliers

i. Processus de cotisation

Dans le processus de cotisation des revenus des particuliers, les déclarations de revenus font l'objet d'un traitement informatisé. L'examen des spécifications de ce système informatique démontre que les règles de validation présentes sont conformes aux dispositions législatives.

En plus du traitement informatisé, des déclarations sont sélectionnées d'après des critères particuliers pour un examen visuel complet selon les directives de cotisation du ministère. De façon générale, les directives portant sur l'examen visuel contiennent suffisamment de points de vérification pour avoir l'assurance que les informations sont complètes et inscrites correctement, et que les dépenses et les déductions sont admissibles et appuyées de pièces et de documents pertinents.

Comme nous l'avions mentionné à notre Rapport de l'an dernier (p. 48), notre examen du processus de cotisation des revenus des particuliers avait toutefois fait ressortir l'absence de règles de validation à l'égard de certaines dispositions législatives. De plus, pour plusieurs des déclarations vérifiées, l'examen visuel n'avait pas été effectué conformément aux directives émises par le ministère : renseignements supplémentaires ou reçus non exigés, admissibilité à certaines déductions ou exemptions non vérifiées, etc. Enfin, nous avions constaté que les contrôles incorporés au système informatique, associés à l'absence d'un examen visuel pour la majorité des déclarations, provoquaient parfois des calculs erronés.

Notre vérification de cette année a fait ressortir les mêmes lacunes. De plus, contrairement aux années antérieures, peu de déclarations ont fait l'objet d'un examen visuel complet. En effet, cette année, pour la majorité des déclarations, le ministère s'est limité à l'examen du point particulier pour lequel la déclaration a été sélectionnée.

■ *Recommandation*

Le ministère devrait développer de nouveaux contrôles programmés pour remédier à l'absence d'examen visuel pour la majorité des déclarations. Il devrait également prendre les mesures pour corriger les faiblesses constatées à l'égard de l'examen visuel.

□ *Réaction du ministère*

« Nous sommes conscients de la faiblesse des règles de validation à l'égard de certaines dispositions législatives et nous tenterons d'y remédier lors de l'implantation des différents projets de CESAR *(Conception de l'ensemble des systèmes administratifs de* Revenu Québec*).*

Concernant l'examen visuel, il y a eu tout au long de la période de cotisation un examen visuel complet de la partie « identification » des déclarations ainsi que des annexes B (RIF) *et* E (Frais de garde d'enfants). *Il y a eu également, au tout début de la période de cotisation, un examen visuel complet sur chaque déclaration qui fut rejetée « critère ». Toutefois, nous avons dû modifier nos directives afin de respecter les objectifs ministériels de cotisation.*

Enfin, l'examen visuel complet du quelque million de « déclarations sans calcul » qui seront envoyées cette année aux contribuables sera sûrement un premier palliatif à cette faiblesse constatée à l'égard de l'examen visuel. »

ii. Contrôle de la qualité

À la suite du processus de cotisation, les déclarations de revenus des particuliers sont susceptibles d'être soumises à un contrôle de la qualité.

Considérant la quasi-disparition de l'examen visuel complet des déclarations, le contrôle de la qualité devient d'une grande importance afin de déceler les faiblesses du processus de cotisation et d'informer les responsables de la cotisation.

Nous avons constaté l'absence de suivi systématique des observations et des recommandations produites à la suite de l'exercice du contrôle de la qualité. Ainsi, les observations et les recommandations portant sur le processus de cotisation de 1983 n'ont pas été considérées lors de l'élaboration de celui de 1984.

■ *Recommandation*

Le ministère devrait procéder au suivi des conclusions formulées à la suite de l'exercice du contrôle de la qualité.

□ *Réaction du ministère*

« L'expérience-pilote effectuée sur les déclarations de revenus des particuliers de 1983 a certes permis de jeter les premières bases et nous avions planifié de polir, d'améliorer grandement le processus pour les déclarations de 1984. Mais, les coupures des ressources dans ce domaine d'activités n'ont pas permis de réaliser tous les travaux souhaités. La diminution des deux tiers du personnel dans ce groupe de travail nous a obligés à réduire d'autant le nombre de déclarations à vérifier et nous a empêchés de réagir rapidement aux différents écarts. Quoi qu'il en soit, même s'il n'y a pas eu de processus formel de suivi des observations en raison des coupures de personnel et du faible nombre de déclarations vérifiées, l'équipe est parvenue à améliorer le processus de sélection des échantillons et à poursuivre le développement et la documentation des différents programmes de compilation et d'estimation des résultats. La planification pour la déclaration 1985 a été présentée et nous espérons obtenir les ressources nécessaires pour exercer un meilleur suivi et étendre notre processus à d'autres programmes ... Le ministère prépare actuellement un mémoire à cet effet pour le Comité des priorités. »

iii. Conciliation des déclarations de revenus des particuliers et des relevés des employeurs

Lors du traitement informatique des déclarations de revenus des particuliers, le montant inscrit par le contribuable à titre de revenu d'emploi doit être concilié avec le montant déclaré au ministère par l'employeur.

Nous avions constaté l'an dernier qu'une grande partie des déclarations n'avait pas fait l'objet d'une telle conciliation, la saisie des relevés produits par les employeurs s'étant terminée après le début de la période de cotisation. Nous avons constaté la même déficience cette année.

■ *Recommandation*

Comme déjà mentionné à notre Rapport de 1984 à l'Assemblée nationale (p. 48), le ministère devrait procéder au traitement du plus grand nombre possible de relevés des employeurs avant la période de cotisation afin de concilier le montant déclaré par

l'employeur avec celui qui est inscrit par le contribuable à titre de revenu d'emploi. Pour la partie non traitée avant la période de cotisation, le ministère devrait exercer un contrôle a posteriori à l'égard des déclarations non conciliées.

□ ***Réaction du ministère***

« Il nous est, à toutes fins utiles, pratiquement impossible de saisir tous les relevés des employeurs avant le début du traitement des déclarations compte tenu du court laps de temps qu'il y a entre la date limite de production des relevés des employeurs et le départ du système TP-1. *Quant à la recommandation d'exercer un contrôle « a posteriori », il a été décidé dès cette année d'en implanter un. »*

d. Traitement des avis d'opposition

i. Décision du ministre à la suite d'un avis d'opposition

Un contribuable en désaccord avec un avis de cotisation émis par le ministère peut s'opposer à cet avis.

Après examen du cas en opposition, la décision doit être communiquée au contribuable par la poste sous pli recommandé ou certifié, conformément à la Loi sur les impôts (article 1059). Le contribuable en désaccord avec la décision peut faire appel à la Cour provinciale dans les 180 jours suivant la décision.

Notre examen de différents dossiers en opposition a démontré que les décisions ne sont pas toujours rendues en conformité avec cet article de la loi. De plus, lorsque le ministère transmet l'avis de nouvelle cotisation, il n'y est pas indiqué en vertu de quel article de la Loi de l'impôt sur le revenu le ministre rend sa décision.

En agissant ainsi, le ministère permet à un contribuable en désaccord avec la décision, de se prévaloir une seconde fois de toute la procédure concernant la production d'un avis d'opposition et le contribuable peut difficilement reconnaître ses possibilités d'appel.

■ ***Recommandation***

Pour tout avis d'opposition, le ministère devrait rendre sa décision en conformité avec l'article 1059 de la Loi sur les impôts.

□ ***Réaction du ministère***

« À la suite d'un avis d'opposition, le ministère n'est pas tenu de rendre une décision en vertu de l'article 1059 *de la Loi sur les impôts, puisqu'il peut toujours recotiser le contribuable dans les quatre ans qui suivent la date d'une première cotisation en vertu de l'article* 1010 *de cette loi.*

Aussi, le ministère préfère-t-il cotiser à nouveau le contribuable en vertu de l'article 1010, *plutôt que d'utiliser l'article* 1059 *lorsque le ministère accorde au contribuable la totalité du point en litige ou si le dossier se règle avec le plein accord du contribuable.*

En effet, un avis de cotisation émis selon l'article 1010 est à la fois plus rapide et moins coûteux à émettre. C'est donc là un meilleur service à rendre au contribuable. Bien qu'il soit exact qu'un contribuable ne puisse alors en appeler à la Cour, mais qu'il doive, en cas de désaccord, s'opposer à nouveau, il n'en demeure pas moins qu'il s'agit là d'une situation théorique, puisque l'émission d'une cotisation selon l'article 1010 n'est utilisée que si le contribuable a obtenu tout ce qu'il demandait ou si l'opposition se règle de consentement. Dès lors, le contribuable n'en appellerait pas devant les tribunaux. Si par erreur, la cotisation émise selon l'article 1010 n'accordait pas au contribuable tout ce qu'il demandait ou ne reflétait pas l'entente intervenue entre lui et le ministère, il est préférable que le contribuable s'oppose à nouveau pour que la cotisation soit corrigée plutôt que de devoir encourir des frais judiciaires et d'avocat ainsi que de longs délais pour en appeler à la Cour provinciale.

Dans les autres cas, la décision du ministre est rendue en vertu de l'article 1059 de la Loi sur les impôts. Le contribuable est alors parfaitement en mesure de savoir qu'il doit en appeler à la Cour s'il n'est pas d'accord avec cette décision puisque l'avis de cotisation qui lui est transmis par poste recommandée est accompagné de deux lettres. La première lui mentionne spécifiquement qu'en cas de désaccord, il doit en appeler à la Cour. La seconde est un document l'informant des délais, modalités et procédures de l'appel à la Cour provinciale ou à la Division des petites créances de la Cour provinciale. Par ailleurs et pour assurer un plus grand degré de certitude, le texte de la première lettre sera modifié de façon à préciser que la décision est rendue en vertu de l'article 1059 de la loi. »

◀ *Commentaire à la réaction du ministère*

Nous sommes conscients que le ministère désire rendre un meilleur service à sa clientèle, mais toute décision relative à un avis d'opposition devrait être rendue en conformité avec la Loi sur les impôts.

ii. Délais requis dans le règlement d'un avis d'opposition

Le contribuable qui a signifié un avis d'opposition au ministre peut interjeter appel auprès de la Cour provinciale après que le ministre a rendu une décision ou après que 180 jours se sont écoulés depuis la signification de l'avis d'opposition sans que le ministre ait notifié sa décision au contribuable.

Les délais de règlement d'un avis d'opposition ont été réduits de façon appréciable, sans toutefois atteindre le délai de 180 jours accordé au ministre pour notifier sa décision au contribuable.

Nous avons constaté, à l'examen de cas en opposition reçus au ministère après novembre 1983, qu'une des causes de retard réside dans le laps de temps écoulé entre la date de demande de l'émission de l'avis de nouvelle cotisation et celle de son émission.

■ *Recommandation*

Dans le but d'informer le contribuable de la décision du ministre à l'intérieur du délai de 180 jours, le ministère devrait prendre les actions administratives afin de raccourcir le délai de l'émission d'un avis de nouvelle cotisation.

□ *Réaction du ministère*

« Conscient des délais inhérents à l'émission d'un avis de nouvelle cotisation et désireux de respecter l'objectif de 180 jours pour le règlement des avis d'opposition, le ministère a posé un geste concret en vue de raccourcir ces délais.

En effet, pour l'exercice financier 1985-1986, l'objectif formel poursuivi est d'émettre les avis de nouvelle cotisation dans les 15 jours de calendrier de la réception, à la Direction générale des opérations, de la décision du Ministre. Cet objectif a été réduit de moitié relativement à ce qu'il était pour l'exercice financier 1984-1985 et, il est de beaucoup inférieur à l'objectif établi pour les cas ne provenant pas de la Direction des oppositions et appels. Ainsi donc, on constate que des efforts seront déployés cette année afin d'améliorer ces délais. »

iii. Avis de nouvelle cotisation non suffisamment appuyé d'une documentation adéquate

En vertu des dispositions de la Loi sur le ministère du Revenu, des ententes ont été conclues entre le ministère du Revenu et Revenu Canada prévoyant l'échange de renseignements concernant des nouvelles cotisations émises à des contribuables.

Le ministère du Revenu procède, sur réception des renseignements obtenus de Revenu Canada, à un examen de la nature des corrections apportées par celui-ci. Par la suite, des avis de nouvelle cotisation sont émis dans la mesure où les corrections sont en accord avec la Loi sur les impôts.

L'examen des dossiers en opposition concernant les avis de nouvelle cotisation émis à la suite de renseignements obtenus de Revenu Canada a démontré que ces dossiers ne contenaient pas toujours suffisamment d'informations à l'appui de la cotisation. Pour certains dossiers, la décision prise par le ministère a été de régler la cotisation à la baisse en l'absence de preuves suffisantes au dossier d'opposition.

Dans le but de réduire les avis d'opposition signifiés, résultant de nouvelles cotisations émises à la suite des renseignements obtenus de Revenu Canada, de nouvelles procédures ont été émises en janvier 1984 prévoyant, entre autres, une communication avec le contribuable pour l'informer à l'avance de l'intention du ministère du Revenu d'émettre un avis de nouvelle cotisation.

■ *Recommandation*

Le ministère devrait s'assurer que toutes les informations à l'appui d'une nouvelle cotisation ont été obtenues et consignées au dossier de vérification.

□ *Réaction du ministère*

« À la Direction générale des opérations, on s'assure, autant que faire se peut, d'obtenir et de consigner au dossier toutes les informations pertinentes à l'émission d'avis de nouvelle cotisation suite à des renseignements obtenus de Revenu Canada. De plus, on informe le contribuable des modifications envisagées et on lui demande de nous faire connaître, s'il y a lieu, les raisons motivant son désaccord. Mais il n'en demeure pas moins que, malgré ces procédures, un certain nombre de cas soit traité de façon plutôt intuitive que cognitive. Ce sont les cas où le contribuable ne donne pas suite à notre lettre et que nous devons émettre un avis de nouvelle cotisation avec les seules données de Revenu Canada qui, elles, ne sont pas toujours des plus précises, des plus complètes. Ainsi donc, le problème n'est pas tant une omission d'inscription des renseignements disponibles que la qualité, la pertinence des renseignements fournis. Il y aurait sûrement lieu d'envisager la possibilité d'améliorer la qualité des échanges de renseignements entre Revenu Canada et Revenu Québec.

En ce qui concerne les cas traités à la Direction générale de la vérification, nous sommes d'opinion que la procédure en vigueur rencontre les objectifs de cette recommandation.

Il importe également de rappeler que les nouvelles procédures adoptées par la Direction générale des opérations et la Direction générale de la vérification au cours de l'exercice 1983-1984 font suite aux recommandations d'un comité ministériel chargé de déterminer les causes du fort volume des oppositions et de suggérer les solutions pouvant mener à une réduction de celles-ci. C'est pourquoi les changements apportés au traitement des renseignements reçus de Revenu Canada touchent tous les aspects administratifs sous le contrôle du ministère et sont de nature à corriger la situation mentionnée dans ce rapport. En effet, les contribuables sont informés au préalable de l'émission d'un avis de nouvelle cotisation, lequel est maintenant mieux appuyé par une information pertinente.

Par ailleurs, lorsqu'une cotisation fondée sur un feuillet T7W-C a été émise sans que le ministère ne puisse obtenir toutes les informations utiles avant son émission et que cette cotisation fait l'objet d'un avis d'opposition, la Direction des oppositions peut requérir de la Direction générale de la vérification une enquête additionnelle que celle-ci s'engage à fournir dans les 60 jours de la demande, permettant ainsi un traitement adéquat de l'opposition dans un délai raisonnable. »

e. Sécurité informatique

Un aspect important de la sécurité informatique concerne l'attribution et la surveillance des codes d'identification, des mots de passe et des possibilités d'accès pour chacun des usagers.

Le responsable de la sécurité informatique est dans une situation qui risque d'amoindrir les contrôles à être exercés à cet égard puisqu'il relève du directeur de l'exploitation des systèmes informatiques.

■ *Recommandation*

La sécurité informatique devrait être confiée à une personne indépendante du service de l'informatique.

□ *Réaction du ministère*

« Sur le plan des principes, la recommandation du vérificateur général est pleinement justifiée. En pratique, toutefois, nous avons choisi de faire relever la sécurité du directeur de l'Exploitation au cours des récents mois parce que ce cadre administratif offrait un environnement technique plus adéquat pour finir d'implanter les mécanismes de sécurité. Nous prévoyons qu'au cours des prochains mois, cette responsabilité sera rattachée directement au directeur général puisque le volet « administration » de la politique de sécurité sera devenu nettement plus important que le volet « implantation technique ». »

f. Programme de supplément au revenu de travail et administration de logirente

Le programme de supplément au revenu de travail s'adresse au travailleur n'ayant pas gagné un revenu de travail suffisant pour subvenir à ses besoins ou à ceux d'une famille.

Également, sous l'autorité du ministère de l'Habitation et de la Protection du consommateur et administré par le ministère du Revenu, logirente est un programme d'allocation-logement qui s'adresse aux personnes âgées qui sont chambreurs, locataires ou propriétaires en vue de les aider à demeurer dans le logement de leur choix et à améliorer leurs conditions de vie.

La vérification, par le ministère, des formulaires de demande de supplément au revenu de travail et de logirente permet principalement de s'assurer que les informations sont complètes et inscrites correctement pour les besoins de la saisie mécanographique. Nous avons constaté que les instructions du ministère concernant cet examen sont incomplètes, notamment à l'égard de la vérification des données apparaissant aux formulaires de demande, de l'obtention de pièces justificatives appropriées et des comparaisons pouvant être faites avec des données disponibles au ministère.

■ *Recommandation*

Le ministère devrait prendre les mesures pour corriger les faiblesses constatées à l'égard de l'examen visuel.

□ *Réaction du ministère*

« Nous sommes conscients que l'examen visuel pourrait être plus complet, que la procédure pourrait être améliorée mais il nous faut aussi prendre en considération la rentabilité de telles mesures, les objectifs ministériels de rapidité de l'émission des chèques ainsi que les clientèles auxquelles s'adressent ces programmes. De plus, il est vrai qu'il nous arrive de compléter certaines formules de demande à l'aide des propres renseignements fournis par les requérants ou encore à l'aide de données que nous possédons déjà.

Ces mesures palliatives nous permettent de traiter plus rapidement les demandes, d'éviter des délais de correspondance ainsi que la réclamation de pièces supplémentaires que ne prisent guère ces clientèles. »

8. Transports

Construction et conservation du réseau routier

i. Achat et transport en vrac de matériaux routiers

Le coût des matériaux et du transport en vrac représente une partie importante des dépenses de construction et d'entretien du réseau routier et s'élève à plusieurs dizaines de millions $ annuellement.

Notre Rapport de 1984 à l'Assemblée nationale (p. 52) faisait état du résultat de la vérification des opérations dans certains districts et certaines régions. Entre autres, il était question du respect de la procédure de contrôle établie dans le « Guide du camionnage en vrac », publié par le ministère des Transports et portant sur les achats et le transport des matériaux routiers (sable, gravier, pierre concassée, etc.). Nous faisions alors ressortir les lacunes constatées dans la formation du personnel (peseurs et receveurs) et dans l'accomplissement des tâches du maître d'oeuvre mandaté par le ministère en vue d'assurer la bonne marche des travaux.

Nous avons poursuivi cette année notre vérification auprès d'autres districts et régions où nous avons constaté que nos recommandations de l'an dernier n'avaient été que partiellement mises en vigueur. À la suite de ce complément de vérification, nous nous devons de signaler à peu près les mêmes déficiences que l'an dernier.

1. *Formation du personnel (peseurs et receveurs)*

Les peseurs et les receveurs sont chargés respectivement de faire fonctionner les balances et de contrôler la livraison des matériaux aux endroits prévus.

Nous avons encore constaté qu'aucune évaluation d'aptitude n'était effectuée avant l'entrée en fonction de ces employés. Il s'agit d'employés qui ont le statut d'occasionnels et dont les tâches requièrent des connaissances et des habiletés particulières. Bien que le travail de ces employés exige une certaine maîtrise du « Guide du camionnage en vrac », le ministère ne fournit pas aux directions régionales un programme de formation permettant de familiariser ces employés avec les procédures existantes.

2. *Contrôle des balances*

Nos sondages ont encore démontré que les contrôles exercés sur les balances par le maître d'oeuvre sont déficients. En effet, ce dernier ne s'est pas toujours conformé à la réglementation en vigueur sur les « essais de section » (vérification hebdomadaire du bon fonctionnement des balances). Il n'a pas, non plus, toujours exercé une supervision adéquate sur le travail des peseurs quant au contrôle quotidien de la tare (poids à vide) de chaque camion.

■ ***Recommandation***

Le ministère devrait poursuivre, en collaboration avec ses districts et ses régions, ses efforts d'information et de sensibilisation du personnel et assurer leur formation. Il devrait, de plus, voir au respect des procédures du « Guide du camionnage en vrac » relativement au contrôle des balances.

□ ***Réaction du ministère***

« Nous sommes conscients qu'il faut continuer de sensibiliser les maîtres d'oeuvre et les responsables des régions et des districts à la nécessité de suivre la procédure établie dans le « Guide du camionnage en vrac », afin d'obtenir un bon contrôle sur les achats et le transport des matériaux routiers.

C'est dans cette optique que nous avons mis de l'emphase sur ce sujet lors des sept colloques d'information que nous avons organisés durant l'hiver 1984-1985 pour les maîtres d'oeuvre et les responsables de la construction des régions et districts.

Suite à ces colloques, nous espérons que les déficiences notées ... seront corrigées dès la prochaine saison de construction. Toutefois, lors de ces colloques, certains maîtres d'oeuvre nous ont souligné avec raison que, pour certaines phases de la réalisation d'un contrat, il est parfois difficile ou non économique d'appliquer à la lettre la procédure relative aux essais de section (inspection de la balance) et au contrôle de la tare. Il s'agit de phases qui se présentent occasionnellement sur la majorité des contrats, lorsque le programme journalier de l'entrepreneur ne nécessite que des quantités minimes de matériaux ou lorsque des contraintes telles que les conditions climatiques obligent l'entrepreneur à modifier son programme. »

ii. Contrôle de la qualité de la gestion des maîtres d'oeuvre sur les travaux exécutés à contrat

Une partie importante du budget du ministère des Transports est consacrée à la réalisation de contrats de construction ou d'entretien du réseau routier. Pour l'année financière 1984-1985, le ministère prévoyait affecter des sommes de plus de 300 millions $ à la poursuite de contrats en cours ou à la réalisation d'autres contrats de construction et d'entretien, y compris le coût des matériaux fournis par le ministère.

L'entière responsabilité de la surveillance de ces contrats est confiée à des maîtres d'oeuvre. Ils doivent interpréter les directives, devis et cahier des charges en tenant compte de circonstances particulières non prévues à ces documents et, par conséquent, prendre des décisions ayant un impact financier parfois considérable.

Nous avons constaté encore cette année que la qualité d'exécution des travaux, sous la surveillance de ces maîtres d'oeuvre, ne faisait pas l'objet d'une vérification par le ministère au même titre que celle qu'il effectue à l'égard de l'aspect comptable et administratif des contrats.

■ ***Recommandation***

Le ministère devrait procéder à l'évaluation a posteriori de la qualité d'exécution des travaux surveillés par les maîtres d'oeuvre afin d'assurer l'application et l'interprétation uniformes du « Cahier des charges et devis généraux » dans tous les districts et les régions, tant à l'égard des contrats de construction qu'à ceux de l'entretien.

□ **Réaction du ministère**

« Suite à vos représentations, la Direction générale des opérations verra à procéder à chaque année à ... (nombre) vérifications de contrats de construction « a posteriori » par année, soit un contrat de construction par territoire, dans le but de repérer dans les administrations régionales tout écart d'interprétation par rapport à une application normale des directives, devis et cahier des charges du ministère des Transports. Nous nous permettrons d'introduire semblable vérification du côté de la Direction de l'entretien. »

Remarques et commentaires

La vérification des fonds spéciaux et des fonds renouvelables administrés par le gouvernement du Québec

III La vérification des fonds spéciaux et des fonds renouvelables administrés par le gouvernement du Québec

Mandat et portée de la vérification

Sous la Loi sur l'administration financière, le vérificateur général n'avait pas une obligation légale et explicite de vérifier les livres et comptes des fonds spéciaux et des fonds renouvelables administrés par le gouvernement du Québec. Il agissait comme vérificateur de ces fonds à cause de leurs liens étroits avec le Fonds consolidé du revenu et l'entité gouvernementale.

Depuis l'entrée en vigueur de la Loi sur le vérificateur général, le 20 juin 1985, la vérification des livres et comptes des organismes publics, des organismes du gouvernement et des entreprises du gouvernement comprend la vérification des livres et comptes de tout fonds qu'ils administrent (article 29).

Notre vérification à l'égard de ces fonds est effectuée conformément aux normes de vérification généralement reconnues, et comporte par conséquent les sondages et autres procédés que nous jugeons nécessaires dans les circonstances. De plus, nous nous assurons que les opérations financières de ces fonds sont exécutées dans le cadre des lois et règlements qui leur sont applicables.

Le vérificateur général procède annuellement à la vérification des fonds suivants :

1. *Fonds spéciaux constitués au 31 octobre 1985 en vertu d'une loi et de ses règlements*

— Fonds d'amortissement afférent à un emprunt de l'Université du Québec ;

— Fonds d'amortissement afférent à des emprunts de commissions scolaires ;

— Fonds de la Commission d'appel en matière de lésions professionnelles[1] ;

— Fonds de la réforme du cadastre québécois[2] ;

— Fonds de relance industrielle ;

— Fonds des cautionnements des agents de voyages ;

— Fonds des services de santé ;

— Fonds en fidéicommis ;

— Fonds spécial olympique ;

— Fonds spéciaux du crédit agricole.

2. *Fonds renouvelables constitués au 31 octobre 1985 à même des crédits votés à l'Assemblée nationale*

Ces fonds visent à acquitter certaines dépenses faites pour la réalisation d'une activité à même les recettes provenant de cette même activité.

— Fonds renouvelable de la direction des services informatiques aux réseaux (Éducation);

— Fonds renouvelable de la reprographie[1];

— Fonds renouvelable des ententes sur les prêts de services d'enseignants;

— Fonds renouvelable des moyens d'enseignement;

— Fonds renouvelable des publications gouvernementales;

— Fonds renouvelable du Parc du Mont-Ste-Anne[1];

— Fonds renouvelable du Service aérien gouvernemental[1];

— Fonds renouvelable du Service de la cartographie;

— Fonds renouvelable du Service des achats du gouvernement du Québec;

— Fonds renouvelable pour les équipements informatiques;

— Fonds renouvelable - Télécommunications;

— Fonds renouvelable pour l'entretien des machines de bureau[2];

— Fonds renouvelable des services de placement média[2].

[1] Fonds constitués au cours de l'année financière terminée le 31 mars 1985.

[2] Fonds constitués entre le 1er avril 1985 et le 31 octobre 1985.

1. Fonds renouvelable des moyens d'enseignement

Droits de diffusion

Selon une directive du Conseil du trésor, le Fonds renouvelable des moyens d'enseignement est un fonds constitué à même le Fonds consolidé du revenu et a pour objet de couvrir les coûts relatifs à la production de matériel pédagogique. C'est ce qui se fait actuellement pour la production de séries télévisées telles que « Les relations Parents-Enfants », « Passe-Partout », et « Octo-Puce ». Les dépenses d'une activité doivent être comblées à même les recettes qui proviennent de celle-ci.

Après 12 mois d'activité, le Fonds présente un déficit accumulé d'environ 800 000 $. En dépit de sa situation financière déficitaire, les administrateurs du Fonds ont permis la télédiffusion de la série « Passe-Partout » au réseau de Radio-Québec sans percevoir de droits de diffusion. Par ailleurs, il convient de signaler qu'un autre diffuseur a versé une somme appréciable au Fonds pour la télédiffusion de cette même série.

■ ***Recommandation***

Considérant l'objectif d'autofinancement, les administrateurs du Fonds devraient poursuivre leurs efforts pour percevoir les droits de diffusion de Radio-Québec.

□ ***Réaction du ministère de l'Éducation***

« Nous vous confirmons notre accord aux commentaires que vous avez formulés concernant la perception des droits de diffusion de la série « Passe-Partout » à la Société Radio-Québec.

Les démarches ont été entreprises auprès de la Société Radio-Québec et du Secrétariat du Conseil du trésor en vue de verser le montant de ces droits de diffusion au Fonds renouvelable des moyens d'enseignement. Une demande en ce sens sera adressée au Conseil du trésor d'ici quelques semaines. »

2. Fonds renouvelable des publications gouvernementales

Contrôle des stocks

Nous avions mentionné à notre Rapport de 1983 à l'Assemblée nationale (p. 103-104) que les lacunes constatées dans la gestion des stocks nous amenaient à conclure que le contrôle exercé sur les mouvements des stocks était déficient et n'assurait pas la prévention d'irrégularités. L'an dernier, à notre Rapport (p. 56), nous faisions état d'une nette amélioration des contrôles déficients. Les gestionnaires du Fonds nous faisaient part qu'ils utilisaient depuis mai 1984 un système informatique pour la gestion des stocks et des ventes. Ce système devait, selon eux, contribuer à améliorer la qualité des informations de gestion.

Notre vérification de l'année financière 1984-1985 nous a permis de constater que le système mis en place n'a pas produit les résultats escomptés. En effet, le système informatique sert avant tout à la gestion des ventes (facturation) et à la production de rapports financiers pour des fins de comptabilisation.

De tous les rapports produits par le système pour la gestion des stocks, seuls ceux qui touchent à la quantité de stocks en main sont valables. L'information relative au mouvement des stocks n'est pas fiable et ne peut servir à des fins de gestion ni à des fins de vérification.

■ *Recommandation*

Des améliorations devront être apportées au système de gestion des stocks et des ventes afin de le rendre efficient et efficace.

❑ *Réaction de la Direction générale des publications gouvernementales*

« D'abord au point de vue du contrôle en général, il est exact de constater que les résultats obtenus sont en deçà des objectifs fixés. La principale difficulté réside dans l'application prématurée de trois systèmes informatiques différents, incomplets et non intégrés. C'est pourquoi, en novembre 1984, nous avons pris des mesures drastiques pour accélérer le développement du système principal : le SYGVENTE.

Ainsi, depuis janvier, six personnes du bureau central de l'informatique sont affectées à temps plein dans nos locaux. Un contrat a aussi été octroyé à une firme de l'extérieur afin de compléter le développement et le rodage de ce système.

Enfin, la réorganisation administrative en vigueur depuis avril 1985 autorise à croire que nous sommes désormais sur la bonne voie. Les effectifs de trois nouvelles directions ont été augmentés, de sorte que l'accent est mis sur la révision et la rédaction des systèmes, méthodes et procédures. »

Remarques et commentaires

La vérification des organismes et des entreprises du gouvernement du Québec

IV La vérification des organismes et des entreprises du gouvernement du Québec[1]

A. Mandat et portée de la vérification

La vérification des organismes et des entreprises du gouvernement du Québec dont il est question dans la présente section est confiée au vérificateur général, dans la très grande majorité des cas, par les lois constitutives qui les régissent.

Ces mêmes lois ne comportent toutefois aucune disposition particulière à l'égard de la portée de la vérification. En fait, chacune des vérifications des organismes et des entreprises du gouvernement requérait nécessairement un examen des états financiers conformément aux normes de vérification généralement reconnues. Cette vérification a comporté, par conséquent, les sondages et autres procédés que nous avons jugés nécessaires dans les circonstances pour nous permettre l'expression d'une opinion sur les états financiers.

Nous nous sommes employés également à vérifier si les opérations des organismes et des entreprises se sont effectuées conformément aux lois en vertu desquelles ils sont constitués et aussi des autres lois et règlements qui leur sont applicables.

Lorsque les conventions comptables utilisées étaient en accord avec les principes comptables généralement reconnus, c'est en fonction de ces principes que nous avons exprimé notre opinion. Dans les autres cas, notre opinion a été formulée en fonction des conventions comptables particulières de l'organisme ou de l'entreprise, énoncées aux états financiers.

La Loi sur le vérificateur général sanctionnée et entrée en vigueur le 20 juin 1985 (Annexe III), précise aux articles 25 à 28 la portée des vérifications des organismes et des entreprises du gouvernement.

La vérification d'un organisme du gouvernement comportera, *dans la mesure jugée appropriée*, la vérification financière, la vérification de la conformité de ses opérations aux lois, règlements, politiques et directives et celle d'optimisation des ressources.

La vérification d'une entreprise du gouvernement comportera, *dans la mesure jugée appropriée*, la vérification financière, la vérification de la conformité de ses opérations aux lois, règlements, politiques et directives et celle des systèmes et procédés mis en oeuvre pour contrôler et protéger ses biens. De plus, dans une entreprise vérifiée par le vérificateur général, celui-ci pourra, *lorsqu'il le jugera approprié*, procéder à la vérification d'optimisation des ressources après avoir pris entente avec le Conseil d'administration ou, dans le cas d'une entreprise qui n'a pas de Conseil d'administration, avec la direction de l'entreprise.

[1] Les organismes publics, les organismes et les entreprises du gouvernement visés dans cette section du Rapport sont ceux que définissent les articles 3 à 6 de la Loi sur le vérificateur général et qui doivent soumettre annuellement des états financiers distincts.

B. Commentaires généraux

1. *Vérification des comptes des organismes et des entreprises du gouvernement*

a. Législation adoptée depuis notre dernier Rapport annuel concernant la nomination du vérificateur des comptes de certains organismes et entreprises du gouvernement du Québec

Depuis la publication de notre dernier Rapport annuel, l'Assemblée nationale a adopté des lois instituant cinq organismes et une entreprise du gouvernement du Québec. Ces lois contiennent des dispositions concernant la nomination du vérificateur des comptes.

Il s'agit de :

— Nouveaux organismes :

- Commission d'appel en matière de lésions professionnelles ;
- Commission du bâtiment du Québec ;
- Fonds d'indemnisation du courtage immobilier ;
- Institut de recherche et d'information sur la rémunération ;
- Société du Parc des expositions agro-alimentaires.

— Nouvelle entreprise :

- Société des établissements de plein air du Québec.

La vérification des livres et comptes de ces nouvelles entités est d'abord confiée au vérificateur général. Cependant, dans cinq des six nouvelles entités énumérées ci-haut, un autre vérificateur peut être nommé par le gouvernement ou avec son approbation.

b. Mode de nomination du vérificateur des organismes et des entreprises du gouvernement

Le vérificateur général est le vérificateur des livres et comptes des organismes et des entreprises du gouvernement. Cependant, il n'est pas tenu d'effectuer la vérification d'un organisme ou d'une entreprise lorsqu'un autre vérificateur est nommé en vertu de sa loi constitutive ou de la loi qui en régit les activités.

Nous croyons que, dans les cas où le gouvernement décide de nommer un vérificateur autre que le vérificateur général, il devrait le faire selon un processus et des critères de sélection ou de nomination appropriés, en consultation avec le Conseil d'administration ou la direction de l'organisme ou de l'entreprise concernée.

2. *Communication des résultats des travaux de vérification*

La communication à la direction, des inexactitudes, des faiblesses de contrôle interne et des irrégularités constatées au cours de la vérification des livres et comptes d'un organisme ou d'une entreprise, est un complément essentiel à cette vérification.

Nous incluons dans notre Rapport annuel à l'Assemblée nationale, les constatations et commentaires résultant de notre vérification qui méritent d'être signalés. Nous en discutons avec les autorités concernées et, lorsqu'il est possible de le faire, leur point de vue apparaît en contrepartie de nos observations et de nos remarques.

3. *Adoption d'une loi-cadre sur les organismes et les entreprises du gouvernement*

À notre avis, on devrait inclure dans une loi-cadre sur les organismes et les entreprises du gouvernement, y compris leurs filiales, des dispositions sur les sujets suivants :

— Définition de ce qu'on entend par « organismes et entreprises du gouvernement du Québec », et leurs filiales (en assurant la concordance avec la Loi sur le vérificateur général) ;

— Classification des organismes et des entreprises du gouvernement du Québec ;

— Restrictions quant aux activités ;

— Détermination pour chaque classe d'organismes et d'entreprises des matières sur lesquelles les décisions du Conseil d'administration ou de la direction sont définitives et leur appartiennent en propre et des matières qui doivent être le propre du gouvernement ou d'organismes qu'il désigne ;

— Préparation de budgets d'exploitation et d'investissements ;

— Implantation de services de vérification interne ;

— Formation de comités de vérification ;

— Vérification des comptes (en assurant la concordance avec la Loi sur le vérificateur général) :

- Nomination des vérificateurs ;
- Portée de la vérification ;
- Examens spéciaux ;
- Rôle et responsabilités des vérificateurs ;
- Forme du rapport du vérificateur ;
- Rapports de vérification — modalités de communication à la direction, au Conseil d'administration, à l'actionnaire et à l'Assemblée nationale.

— Exigences quant à l'adoption et la publication de principes et conventions comptables appropriés ;

— Exigences quant aux renseignements requis avec les états financiers et au contenu du rapport annuel ;

— Préparation d'états financiers consolidés pour une meilleure information financière, le cas échéant ;

— Modalités d'application de cette loi-cadre à certaines filiales.

4. *Organismes et entreprises du gouvernement du Québec — Filiales non assujetties à certains contrôles du gouvernement et de l'Assemblée nationale*

Les lois constitutives de quelques organismes et entreprises du gouvernement du Québec imposent des restrictions à certains de leurs pouvoirs, en ce sens qu'ils ne peuvent les exercer sans l'autorisation expresse du gouvernement. Voici quelques exemples de pouvoirs comportant cette restriction :

— Acquérir un intérêt dans une entreprise ;

— Contracter un emprunt qui porte à plus d'un certain montant le total des sommes empruntées et non encore remboursées ;

— Consentir des prêts ;

— Conclure un contrat pour plus d'un certain nombre d'années ;

— Acquérir des immeubles ;

— Adopter des règlements concernant l'exercice de leurs pouvoirs et de leur régie interne.

Selon une opinion juridique reçue du ministère de la Justice, les filiales, à titre de personnes morales distinctes, ne sont pas assujetties à de telles restrictions à moins évidemment que les lois constitutives des organismes et des entreprises ne contiennent des dispositions à cet effet.

Il est à remarquer que ces organismes et ces entreprises effectuent souvent une partie importante de leurs opérations par l'entremise de filiales.

S'il était de l'intention du Parlement de restreindre certaines opérations d'un organisme ou d'une entreprise du gouvernement lors de sa constitution, que ces opérations soient effectuées directement par l'organisme ou l'entreprise ou indirectement par l'intermédiaire de ses filiales, il faudrait que les dispositions de la loi constitutive de cet organisme ou de cette entreprise concernant les restrictions de pouvoirs soient modifiées pour qu'elles s'appliquent également à ses filiales.

5. *Responsabilités du vérificateur et de la direction à l'égard des états financiers*

Les responsabilités du vérificateur et de la direction à l'égard des états financiers sont biens différentes. La distinction en est clairement établie au chapitre 5000 du manuel de l'Institut canadien des comptables agréés. Nous en reproduisons ci-dessous l'extrait pertinent :

Vérification des états financiers — Introduction — 1er et 2e paragraphes :

« Le but de la vérification des états financiers est de permettre au vérificateur d'exprimer une opinion sur la fidélité avec laquelle ces états présentent la situation financière, les résultats d'exploitation et l'évolution de la situation financière de l'entreprise selon les principes comptables généralement reconnus, ou, dans des situations particulières, selon d'autres règles comptables appropriées communiquées aux lecteurs, appliquées de la même façon que pour les états précédents. L'opinion du vérificateur ne constitue ni une garantie quant à la viabilité future de l'entreprise ni un témoignage quant à l'efficience ou à l'efficacité dont ont fait preuve les dirigeants dans la gestion de l'entreprise, y compris dans le domaine du contrôle interne.

L'exploitation de l'entreprise relève de la direction qui a la responsabilité de comptabiliser les opérations avec exactitude et de dresser les états financiers selon les principes comptables généralement reconnus. Cette responsabilité comporte l'obligation de concevoir et de tenir les registres comptables, de concevoir et de mettre en application les contrôles internes, de choisir et d'appliquer les conventions comptables, et de veiller à la préservation du patrimoine, à la prévention et à la détection des fraudes et des erreurs. Le fait que les états financiers fassent l'objet d'une vérification ne dégage pas la direction de ses responsabilités. Le vérificateur peut faire des suggestions quant à la forme ou au contenu des états financiers et il peut même les préparer, en tout ou en partie, en se basant sur les registres comptables tenus par la direction. Toutefois, c'est à la direction que revient toujours la paternité des états financiers. »

Les recommandations sur la comptabilité et la présentation des états financiers contenues dans le manuel de l'Institut canadien des comptables agréés ne s'appliquent pas à toutes les situations que l'on peut retrouver dans le secteur public; elles ont d'ailleurs été préparées principalement pour les entreprises à but lucratif du secteur privé.

Les directions des organismes et des entreprises du gouvernement cherchent, avec notre collaboration, à présenter dans leurs états financiers une information fidèle, sincère et adéquate sur leur situation financière et sur leurs résultats d'opération selon les principes comptables généralement reconnus ou, à cause d'exigences propres à certaines entreprises, selon des conventions comptables particulières appropriées.

Pour la plupart des organismes et des entreprises du gouvernement que nous vérifions, leurs états financiers accompagnés du rapport du vérificateur paraissent à la publication annuelle du ministère des Finances intitulée « États financiers des entreprises du gouvernement du Québec ». La publication de 1983-1984, parue en avril 1985, contient les états financiers de 60 organismes et entreprises du gouvernement du Québec.

6. *Liste des organismes et des entreprises du gouvernement, établie au 31 octobre 1985 en fonction des définitions des articles 3 à 6 de la Loi sur le vérificateur général*

a. Organismes assimilés à un organisme public dont l'Assemblée nationale nomme les membres et qui sont vérifiés par le vérificateur général (article 3 de la Loi sur le vérificateur général) (3 entités):

Commission d'accès à l'information

Commission de la fonction publique

Fondation Jean-Charles Bonenfant

b. Organismes du gouvernement vérifiés par le vérificateur général et répondant à la définition d'organisme du gouvernement donnée à l'article 4 de la Loi sur le vérificateur général (52 entités):

	Paragraphes de l'article 4 déterminant la classification comme organisme du gouvernement		
	1°	2°	3°
Agence québécoise de valorisation industrielle de la recherche	x		x
Centre de recherche industrielle du Québec	x		x
Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances	x	x	x
Commission d'appel en matière de lésions professionnelles		x	x
Commission de la santé et de la sécurité du travail		x	
Commission des affaires sociales	x	x	x
Commission des normes du travail		x	
Commission des transports du Québec	x	x	x
Commission des valeurs mobilières du Québec	x	x	x
Commission du bâtiment du Québec	x	x	x
Corporation d'hébergement du Québec	x	x	x
Curateur public		x	
Fondation pour la conservation et la mise en valeur de la faune et son habitat	x		x
Fonds d'aide aux recours collectifs	x		x
Fonds d'assurance-prêts agricoles et forestiers	x	x	x
Fonds de la recherche en santé du Québec			x
Fonds pour la formation de chercheurs et l'aide à la recherche			x
Inspecteur général des institutions financières	x	x	x
Institut de recherche et d'information sur la rémunération			x
Institut national de productivité	x		x
Institut québécois de recherche sur la culture	x		x
Institut québécois du cinéma	x		x
L'Office du crédit agricole du Québec	x	x	x
Musée d'art contemporain de Montréal	x		x
Musée de la civilisation	x		x
Musée du Québec	x		x

	Paragraphes de l'article 4 déterminant la classification comme organisme du gouvernement		
	1°	**2°**	**3°**
Office de la sécurité du revenu des chasseurs et piégeurs cris	x	x	x
Office des autoroutes du Québec	x		x
Office des ressources humaines	x	x	x
Office des services de garde à l'enfance	x	x	x
Régie de l'assurance automobile du Québec		x	
Régie de l'assurance-dépôts du Québec		x	
Régie de l'assurance-maladie du Québec	x	x	x
Régie de la sécurité dans les sports	x	x	x
Régie des assurances agricoles du Québec		x	
Régie des grains du Québec	x	x	x
Régie des marchés agricoles du Québec (fonds administrés)	x	x	x
Régie des rentes du Québec		x	
Régie du cinéma	x	x	x
Régie du logement	x	x	x
Société de la Maison des sciences et des techniques			x
Société de développement industriel du Québec	x	x	x
Société des traversiers du Québec			x
Société d'habitation du Québec	x	x	x
Société de développement des coopératives	x		x
Société de la Place des Arts de Montréal			x
Société de radio-télévision du Québec (Radio-Québec)	x	x	x
Société du Grand Théâtre de Québec			x
Société du Palais des congrès de Montréal			x
Société du parc des expositions agro-alimentaires			x
Société du parc industriel du centre du Québec	x	x	x
Société générale du cinéma	x		x

c. Organismes du gouvernement non vérifiés par le vérificateur général et répondant à la définition d'organisme du gouvernement donnée à l'article 4 de la Loi sur le vérificateur général (8 entités):

	Paragraphes de l'article 4 déterminant la classification comme organisme du gouvernement		
	1°	2°	3°
Centre québécois de recherche sur les applications pédagogiques de l'ordinateur	x		x
Centre québécois de valorisation de la biomasse	x		x
Centre québécois pour l'informatisation de la production	x		x
Commission des services juridiques	x		x
Régie des installations olympiques	x		x
Société d'exploitation des ressources éducatives du Québec — SEREQ			x
Société d'aménagement de l'Outaouais	x		x
Société interport de Québec			x

d. Entreprises du gouvernement et leurs filiales vérifiées par le vérificateur général et répondant à la définition donnée à l'article 5 de la Loi sur le vérificateur général (23 entités):

Caisse de dépôt et placement du Québec

Filiales:

— Cadim (1983) Inc.

— Développements Pasteur Inc.

— Immeubles Cadimont Inc.

— Immeubles Cadev Inc.

— Place Dupuis Inc.

Fonds d'indemnisation du courtage immobilier

Office de la construction du Québec

Raffinerie de sucre du Québec

Société de cartographie du Québec

Société de développement des industries de la culture et des communications (SODICC)

Société de récupération, d'exploitation et de développement forestiers du Québec (REXFOR)

Société des établissements de plein air du Québec

Société des loteries et courses du Québec (Loto-Québec)

Société immobilière du Québec

Société québécoise d'assainissement des eaux

Société québécoise des transports

Société québécoise d'exploration minière (SOQUEM)

Société québécoise d'information juridique (SOQUIJ)

Société québécoise d'initiatives agro-alimentaires (SOQUIA)

Filiales :

— Société québécoise des pêches

— Société québécoise des bio-technologies agro-alimentaires (BIO-AGRAL)

Société québécoise d'initiatives pétrolières (SOQUIP)

e. Entreprises du gouvernement et leurs filiales non vérifiées par le vérificateur général et répondant à la définition donnée à l'article 5 de la Loi sur le vérificateur général (42 entités) :

Hydro-Québec

Filiales :

— Hydro-Québec International

— Nouveler Inc.

— Société d'énergie de la Baie James

Madelipêche Inc.

Filiale :

— Les Crustacés Des Îles Inc.

SIDBEC

Filiales :

— Dosco (Québec) Ltée

— Sidbec-Dosco Inc.

— Sidbec-Feruni Inc.

— Sidbec International Inc.

Société de développement de la Baie James

Filiales :

— Fer Albanel Limitée.

— Société de développement autochtone de la Baie James.

— Société de tourisme de la Baie James.

— Somine Inc.

— Sotel Inc.

Société des alcools du Québec

Société du parc industriel et commercial aéroportuaire de Mirabel

Société générale de financement du Québec

Filiales :

— Bio-Mega Inc.

— Dofor Inc.

— Éthylec Inc.

— Industries Tanguay Inc.

— Marine Industrie Limitée.

— Société générale d'aluminerie Inc.

— Société québécoise d'aluminium Inc.

— 1167-4025 Québec Inc.

Société nationale de l'amiante

Filiales :

— Atlas Turner Inc.

— Ceram-SNA Inc.

— Chrysophosphate-SNA Inc.

— Descon-SNA Inc.

— Filaq-SNA Inc.

— Les Mines d'amiante Bell Ltée.

— Lupel-SNA Inc.

— Magnaq Inc.

— Métamag-SNA Inc.

— Mines-SNA Inc.

— Sodac-SNA Inc.

— Turners Building Products Ltd.

— 133299 Canada Inc.

f. Filiales, non vérifiées par le vérificateur général, d'organismes ou d'entreprises du gouvernement vérifiées par le vérificateur général et répondant à la définition donnée à l'article 5 de la Loi sur le vérificateur général (22 entités):

Filiale de la Caisse de dépôt et placement du Québec:

— Société immobilière Trans-Québec Inc.

Filiale de la Société de développement des coopératives:

— S.D.C. (Habitation) 1980 Inc.

Filiales de la Société de récupération, d'exploitation et de développement forestiers du Québec (REXFOR):

— Énerbois Inc.

— Gestion 1195 Inc.

— Les Entreprises Matabois Ltée

— Les Produits forestiers Bellerive Ka'n'enda Inc.

— Proforêt Inc.

— Scierie Béarn Inc.

— 2168-3768 Québec Inc.

Filiales de la Société des loteries et courses du Québec (Loto-Québec):

— Lotim Inc.

— S.O.D.I.C. Québec Inc.

Filiale de la Société québécoise des transports:

— 1848-7199 Québec Inc. (société mère de Québecair)

Filiales de la Société québécoise d'exploitation minière (SOQUEM):

— Mines Seleine Inc.

— Niobec Inc.

— Soquemines Inc.

Filiales de la Société québécoise d'initiatives agro-alimentaires (SOQUIA):

— Centre d'Insémination Artificielle du Québec

— Centre de distribution de médicaments vétérinaires Inc.

— Usine de Congélation de Saint-Bruno Inc.

Filiales de la Société québécoise d'initiatives pétrolières (SOQUIP):

— EXPLORATION SOQUIP Inc.

— SOQUIP Alberta Inc.

— Sundance Oil Canada Ltd

— Sundance Oil Company

g. Entités vérifiées par le vérificateur général du Québec, non comprises dans les définitions données aux articles 3, 4 et 5 de la Loi sur le vérificateur général (2 entités):

Société du port ferroviaire de Baie-Comeau-Hauterive (SOPOR) (art. 25 du chapitre 48 des lois de 1975)

Commission diocésaine d'aide aux paroisses d'Amos

h. Sommaire

	Entités vérifiées par le vérificateur général	Entités non vérifiées par le vérificateur général	Total
Organismes publics	3	—	3
Organismes du gouvernement	52	8	60
Entreprises du gouvernement	23	64	87
Autres	2	—	2
	80	72	152

Note Cette liste a été établie au 31 octobre 1985 selon les renseignements disponibles. Elle ne comprend pas les filiales des filiales ni les sociétés détenues par l'intermédiaire de deux entreprises du gouvernement ou plus et les filiales de ces sociétés; ces entités sont toutefois des entreprises du gouvernement au sens du 2e alinéa de l'article 5 de la Loi sur le vérificateur général.

1. Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances

a. Conciliation des rapports informatiques avec les registres comptables de la Commission

La Commission ne possède pas de système comptable intégré aux autres systèmes informatisés existants. Les transactions financières sont enregistrées manuellement à des registres comptables, alors que la plupart des informations sont traitées, entre autres, aux systèmes informatisés de remboursement, de pensions et des régimes supplémentaires de rentes.

Au cours de notre vérification de cette année, nous avons constaté que la Commission n'effectuait pas mensuellement la conciliation des informations contenues aux rapports informatiques avec celles des registres comptables. Ainsi, des transactions de transferts entre régimes totalisant 1,5 million $ n'avaient pas été inscrites aux systèmes informatisés alors qu'elles avaient été comptabilisées aux livres.

■ ***Recommandation***

La Commission devrait concilier mensuellement les données traitées à ses systèmes informatisés à incidence financière avec celles de ses registres comptables aux fins de s'assurer de l'intégralité et de l'exactitude des transactions inscrites aux systèmes.

□ ***Réaction de la Commission***

« La Commission est consciente de l'absence de conciliations mensuelles de ses systèmes informatisés à incidence financière. Toutefois, dans le cadre du développement informatique des systèmes, cette lacune sera régularisée. Dans certains cas, il est à noter que cette régularisation n'est pas dans le développement à court terme mais elle sera réévaluée dans l'établissement des prochaines priorités.

Pour ce qui est des transactions relatives à des transferts entre régimes, tous ces cas ont été identifiés et des transactions ont été préparées afin que l'inscription soit faite. Cette opération devrait être complétée en octobre 1985. Une nouvelle procédure a été établie afin que de telles omissions ne se produisent plus. »

b. Fichier des cotisants

Nous avons constaté des faiblesses dans le traitement des modifications apportées au fichier des cotisants :

— Des remboursements de cotisations sont effectués, dans le cadre de la limite permise par le règlement, aux participants qui en font la demande. Il y a une révision régulière des remboursements et si des modifications aux cotisations sont apportées ultérieurement à cette révision, l'absence de liens entre les systèmes ne permet pas de réajuster ces remboursements ;

— Lorsque des modifications sont apportées aux participations qui ont servi au calcul de la pension d'un participant, la Commission ne corrige pas immédiatement le montant de la pension à moins qu'elle reçoive une demande spécifique à cet effet.

Elle procède, plutôt, à la révision de toutes les pensions deux ans après la mise à la retraite du participant pour tenir compte de ces modifications.

Par contre, lorsque des modifications se produisent après ce laps de temps, l'absence de liens entre les systèmes ne permet pas de réajuster automatiquement ces pensions, à moins qu'une réactivation d'un dossier soit effectuée.

■ ***Recommandation***

Il est essentiel que toutes les modifications apportées à l'information initialement inscrite au fichier des cotisants soient considérées.

□ ***Réaction de la Commission***

« Ces liens entre les systèmes sont prévus dans le plan directeur des systèmes et ils deviendront opérationnels après la réalisation de ce plan. Cependant, il est à noter que ce lien n'est pas dans le développement à court terme mais il sera réévalué dans l'établissement des prochaines priorités. Par ailleurs, des mesures ont déjà été mises en application pour assurer le lien entre le système rachat et le système remboursement lors d'une demande de remboursement de la part des bénéficiaires. »

c. Gestion de la sécurité informatique

La gestion de la sécurité informatique n'est pas centralisée, de sorte que le niveau de protection accordée aux différents programmes et données informatiques est non uniforme.

■ ***Recommandation***

La fonction de sécurité devrait être sous la responsabilité d'une seule personne indépendante à la fois du développement et de l'entretien des systèmes et de l'exploitation de ceux-ci.

□ ***Réaction de la Commission***

« La Commission est consciente du fait que la gestion de la sécurité est assumée par le personnel de différentes unités. C'est pourquoi nous allons centraliser cette responsabilité au Service du traitement des données. De plus, la Commission prévoit instaurer des mécanismes pour s'assurer du respect des politiques de sécurité. »

d. Contrôles d'accès

Les contrôles d'accès aux programmes et données informatiques sont inadéquats puisque des personnes non autorisées peuvent les modifier. Ainsi :

— Les contrôles sur la sécurité d'accès aux données conservées sur rubans magnétiques n'étaient pas en place au cours de l'exercice financier vérifié ;

— Les codes d'identification et les droits d'accès au réseau ne sont pas systématiquement modifiés ou annulés lors d'un départ ou d'un transfert interne.

■ *Recommandation*

Des mesures de protection devraient être prises afin de restreindre au seul personnel autorisé, l'accès aux informations que l'on retrouve sur les rubans magnétiques et d'amenuiser les possibilités de destruction accidentelle de ces informations. De plus, la Commission devrait exercer un contrôle rigoureux sur la gestion des codes d'identification et des droits d'accès.

□ *Réaction de la Commission*

« L'implantation d'un logiciel de gestion des rubans magnétiques est prévue se faire à l'automne 1985. La Commission poursuit ses démarches afin que des mesures de sécurité soient mises de l'avant par son centre de traitement pour une meilleur protection des données et elle a l'intention d'exercer un contrôle strict sur les codes d'identification et les droits d'accès. »

2. Commission de la santé et de la sécurité du travail

La Commission de la santé et de la sécurité du travail est l'organisme auquel le gouvernement a confié l'administration du régime de santé et de sécurité du travail. La loi lui confie des responsabilités en matière de prévention-inspection et de réparation. Dans le cadre de son mandat de réparation, ses responsabilités comprennent principalement l'assistance médicale, l'indemnisation en cas d'incapacité temporaire ou permanente et la réadaptation en vue d'un retour à l'autonomie ou d'une réintégration au marché du travail.

La Commission, pour les fins du financement, fixe et perçoit les cotisations des employeurs tenus de contribuer au fonds d'accident. Les cotisations qu'elle perçoit doivent lui permettre d'assumer les coûts des accidents, ceux de la prévention prévue à la loi, ses frais d'administration et ses frais généraux. Au 31 décembre 1984, le fonds d'accident se chiffre à 2,1 milliards $ et le passif envers les accidentés, inscrit aux états financiers, est de 3,0 milliards $.

a. Données financières

i. Régularité du nouveau mode de financement

Un nouveau mode de financement, adopté par résolution de la Commission, est entré en vigueur le 1er janvier 1984. Ce mode de financement décrète que le déficit accumulé au 31 décembre 1983 ne sera pas récupéré. De plus, il fait en sorte que de 1984 à 1993, les employeurs n'assumeront qu'une partie du coût de leurs accidents et que le déficit qui en résultera ne sera également pas récupéré. Cette partie du coût des accidents qui sera imputée aux employeurs sera de 90 % de 1984 à 1988 inclusivement et croîtra ensuite à un rythme de 2 % par année pour atteindre 100 % en 1993.

Cette décision a coûté 140 745 000 $ à la Commission pour l'exercice 1984 et aura aussi pour effet, plus particulièrement jusqu'en 1993, de produire un déficit annuel important. Ces déficits prévisibles accroîtront de façon substantielle la dette non provisionnée ou déficit accumulé qui se situe à 1 404 505 000 $ au 31 décembre 1984. Ce chiffre inclut le passif non inscrit aux états financiers de 322 630 000 $, dont il est question dans un autre commentaire à ce Rapport.

Selon les opinions juridiques que nous avons reçues, ce nouveau mode de financement ne respecte pas les exigences des articles 81 et 95.1 a) et c) de la Loi sur les accidents du travail. En effet, il aura pour conséquence que les employeurs seront ultérieurement et pour des sommes importantes « obérés à raison des paiements à faire concernant les accidents survenus auparavant. ».

Ainsi, ces avis nous ont confirmé que la Commission contrevenait, par le mode de financement qu'elle a adopté, aux obligations qui lui sont imposées par la Loi relativement à la cotisation des employeurs et à la suffisance du fonds d'accident. En conséquence, nous avons, au rapport du vérificateur sur les états financiers de 1984, repris le commentaire qui avait été soulevé l'année précédente dans les états financiers de la Commission et dans notre Rapport à l'Assemblée nationale (p. 62-64).

□ ***Réaction de la Commission***

« La Commission n'est pas d'accord sur l'avis exprimé à l'effet que, par le mode de financement qu'elle a adopté, elle contrevient aux obligations qui lui sont imposées par la loi relativement à la cotisation des employeurs et à la suffisance du fonds d'accident.

Le Comité de direction exprime en outre que la conclusion à laquelle le vérificateur général en est arrivé n'est pas soutenue par les deux opinions juridiques obtenues. En effet, l'opinion du ministère de la Justice confirme en ces termes les pouvoirs de la Commission en matière de financement :

« Sous réserve d'éléments extrinsèques à la résolution elle-même, celle-ci paraît à sa face même avoir été adoptée par la Commission dans le respect des paramètres devant guider l'exercice des pouvoirs discrétionnaires qui lui sont conférés par la loi. »

« Quant à savoir si, en adoptant ce mode de financement, la Commission respecte de fait les conditions prévues à l'article 81, il s'agit d'une question qui relève de l'analyse comptable et actuarielle. »

Au moment de l'adoption de ce mode de financement mixte, le Conseil d'administration a pris connaissance d'analyses actuarielles de différents experts qui concluaient que le mode de financement envisagé n'aurait pas pour effet d'obérer les employeurs dans le futur. La Commission a donc exercé ses pouvoirs selon les paramètres fixés notamment par l'article 81 de la Loi sur les accidents du travail.

Le Comité de direction ne peut partager l'opinion du vérificateur général car, selon celle-ci, le fait de ne pas obérer les employeurs signifierait la pleine capitalisation. Or les analyses actuarielles démontrent qu'à long terme la viabilité du régime est garantie considérant que la Commission de par sa loi est en situation de monopole et qu'à cet égard elle est assurée de revenus futurs adéquats lui permettant de faire face à ses obligations. »

◀ ***Commentaire à la réaction de la Commission***

On n'a pu nous démontrer que les analyses actuarielles auxquelles fait allusion la Commission concluaient que le mode de financement envisagé n'aurait pas pour effet d'obérer les employeurs dans le futur.

ii. Passif actuariel et dépenses non inscrits

Pour la deuxième année consécutive, le rapport du vérificateur sur les états financiers de la Commission contient une réserve sur la non-inscription d'un passif important. Ce passif est de 322 630 000 $ au 31 décembre 1984 comparativement à 256 400 000 $ au 31 décembre précédent, soit une augmentation en 1984 de 66 230 000 $. Il s'agit de coûts futurs, non reconnus par la Commission, et relatifs à des accidents survenus avant le 31 décembre 1984. Ces coûts sont afférents aux programmes d'indemnité temporaire de réadaptation pour recherche d'emploi, pour formation ou pour traitement psychosocial, de stabilisation économique et de stabilisation sociale.

Ce passif de 322 630 000 $ et la dépense de 66 230 000 $ qui en résulte doivent être inscrits aux états financiers parce que le principe comptable de prudence commande d'enregistrer les dettes éventuelles dès qu'elles apparaissent probables et que le montant peut être déterminé avec suffisamment de précision. À notre avis, ces deux conditions étaient encore présentes cette année en raison d'une part, des pratiques d'indemnisation suivies par la Commission et d'autre part, de l'évaluation de ce passif faite par les actuaires de la Commission.

■ ***Recommandation***

Tel que mentionné l'année dernière, une présentation fidèle des états financiers exige que la Commission inscrive tous les coûts relatifs aux accidents survenus avant la date du bilan et résultant de ses pratiques d'indemnisation. La convention comptable que s'est donnée la Commission et qui permet cette non-inscription n'est pas appropriée et doit être modifiée.

□ ***Réaction de la Commission***

« Tout comme en 1983, la Commission n'a pas considéré justifié, selon la législation en vigueur, d'inscrire aux états financiers les coûts futurs afférents aux programmes mentionnés précédemment. Elle n'en reconnaît pas le caractère permanent puisque ces programmes établis en regard des dispositions des articles 56 et suivants de la Loi sur les accidents du travail n'influent pas sur le taux d'incapacité partielle permanente établi en vertu de l'article 38.4. Il s'agit de mesures administratives prises en application des décisions des tribunaux et que la Commission a considérées comme étant des mesures transitoires en attendant que la réforme législative, à l'étude à ce moment-là par l'Assemblée nationale, soit adoptée. Dans ces circonstances, il ne saurait être question d'établir des coûts futurs pour ces programmes comme s'ils étaient de nature permanente. C'est pourquoi la Commission n'a inscrit à ses états financiers que les déboursés reliés à leur application. »

◄ ***Commentaire à la réaction de la Commission***

La Commission a toujours implicitement reconnu le caractère permanent de ces programmes. De fait, en plus de continuer à payer pour les programmes en cause jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles adoptée en mai 1985, elle a proposé au gouvernement des mesures similaires qui ont été incorporées et maintenues dans cette législation.

iii. Présentation inadéquate des états financiers

En plus du commentaire sur la régularité des opérations et de la réserve commentée précédemment, le rapport du vérificateur contient deux remarques importantes concernant la présentation inadéquate des états financiers. La première souligne que la Commission, après avoir établi l'excédent des dépenses sur les revenus de l'exercice, a déduit de ce résultat une somme de 140 745 000 $. Cette somme représente l'effet pour 1984 de la réduction de la cotisation prévue dans le mode de financement que s'est donné la Commission et qui est entré en vigueur le 1er janvier 1984. Cette déduction a fait ressortir un résultat des opérations différent du résultat réel de l'exercice.

Comme deuxième remarque, nous avons indiqué que la Commission n'avait pas reconnu comme dépense un montant de 41 651 000 $ résultant de révisions apportées dans l'évaluation du passif actuariel. Selon les principes comptables généralement reconnus, cette somme aurait dû être inscrite à l'état des revenus et dépenses et ainsi augmenter d'autant l'excédent des dépenses sur les revenus de l'exercice.

■ ***Recommandation***

La Commission doit presenter dans ses états financiers la réalité de ses opérations, ce qui implique notamment l'exactitude et l'intégralité des données financières. Elle doit de plus faire en sorte que cette présentation ne prête pas à confusion et qu'elle respecte des normes reconnues en cette matière.

□ **Réaction de la Commission**

« L'application, pour la première fois en 1984, d'un nouveau mode de financement basé sur la capitalisation partielle de certains coûts a obligé la Commission à revoir la présentation de ses états financiers. La Commission a considéré que tels que présentés jusqu'à maintenant, ces états ne pouvaient plus rendre compte adéquatement de la situation financière réelle et, compte tenu des distinctions créées entre les dépenses financées et non financées, ils risquaient d'induire le lecteur en erreur.

La présentation adoptée par la Commission permet d'une part de divulguer le total de l'excédent des dépenses sur les revenus de l'exercice et d'autre part d'informer le lecteur des états financiers de l'impact du nouveau mode de financement eu égard aux dépenses non financées et devant être considérées comme portion non récupérable de la dette non provisionnée. L'excédent des dépenses financées sur les revenus de l'exercice au montant de 32 787 000 $ représente bien le résultat net des opérations que la Commission avait prévu financer.

Quant à la comptabilisation à la dette non provisionnée d'un montant de 41 651 000 $ résultant de modifications apportées à la méthode d'évaluation du passif actuariel, le Comité de direction a souligné dans son rapport annuel que cette façon de procéder est conforme aux exigences de l'Inspecteur général des institutions financières du Québec et auquel la Commission est soumise à la vérification en vertu de la Loi sur les accidents du travail. Le Comité de direction est d'avis également qu'en cette matière des distinctions s'imposent entre les régimes privés et publics et qu'à cet égard des normes de présentation de l'information financière n'ont pas encore fait l'objet d'approbation officielle. »

◀ **Commentaire à la réaction de la Commission**

L'impact du nouveau mode de financement est une information utile pour le lecteur des états financiers. Cependant, on ne doit pas pour autant laisser croire, comme le montre la présentation adoptée par la Commission, qu'il s'agit en quelque sorte d'un poste exceptionnel qui doit être pris en considération pour établir le résultat des opérations de l'exercice.

Par ailleurs, concernant le traitement comptable de la correction de 41 651 000 $, le détail de ce montant qui est présenté au certificat actuariel sur les états financiers indique qu'il résulte de diverses révisions et non d'un changement dans la méthode d'évaluation du passif. De ce fait, l'exigence de l'Inspecteur général des institutions financières du Québec invoquée par la Commission et qui ne concerne que les changements de méthode, ne s'applique pas et ne peut être retenue.

iv. Présentation et traitement comptable des réserves actuarielles autres que la valeur présente estimative des paiements futurs

Les réserves présentées au passif des états financiers de la Commission sont les suivantes :

	Milliers $
Valeur présente estimative des paiements futurs aux victimes de lésions professionnelles et aux travailleuses enceintes ou qui allaitent	3 004 849
Réserve pour fluctuation du taux de rendement réel	26 726
Réserve pour programme de remise de capital	91 212
Réserve pour fonds spécial de désastre	5 123

Ces réserves sont montrées aux états financiers comme des passifs ou des dettes envers des bénéficiaires alors que les réserves pour fluctuation du taux de rendement réel, pour programme de remise de capital et pour fonds spécial de désastre n'en sont pas. Ce sont plutôt des réserves pour éventualités ou de la nature d'une réserve générale. Elles représentent des économies réalisées, des éventualités ou des sommes mises de côté mais ne sont pas des dettes ou un passif envers des bénéficiaires.

De plus, le traitement comptable utilisé par la Commission pour comptabiliser ces réserves a eu en 1984 pour effet, dans le cas de la réserve pour fluctuation du taux de rendement réel, d'imputer aux dépenses une somme de 26 726 000 $ et, dans le cas de la réserve pour programme de remise de capital, d'annuler dans l'état des opérations l'effet réel des remises en capital qui ont permis de réaliser un gain de 52 273 000 $. Ce gain représente l'écart entre le capital remboursé et le solde de la valeur présente retranché du passif inscrit aux états financiers.

Là-dessus, les normes comptables reconnues précisent qu'une réserve se crée ou s'accroît par le moyen d'affectation à même les bénéfices non répartis ou le surplus. La procédure suivie par la Commission n'a pas respecté ces normes.

■ *Recommandation*

Dans l'éventualité où la Commission déciderait de les maintenir, le traitement comptable et la présentation aux états financiers de ces réserves devraient être modifiés pour les rendre conformes aux normes comptables généralement reconnues.

□ *Réaction de la Commission*

« *L'entrée en vigueur de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles obligera la Commission à réviser le maintien de l'une ou de plusieurs de ces réserves. Par la même occasion, le traitement comptable de ces réserves et leur présentation feront l'objet d'une nouvelle évaluation.*

Par ailleurs, la partie que nous avons obtenue du rapport de la firme d'actuaires-conseils retenue par le vérificateur général pour analyser les réserves actuarielles de la Commission telles qu'établies par ses actuaires ne contenait pas toute l'information relative aux recommandations effectuées. Comme la Commission n'a pas eu l'occasion de discuter des recommandations avec les actuaires-conseils du vérificateur général et de leur conséquence sur le mode de financement, nos commentaires se limitent à ce qui précède. »

◀ *Commentaire à la réaction de la Commission*

Nos observations et la recommandation qui en découle ne sont aucunement reliées à l'entrée en vigueur de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles. De plus, la Commission a reçu, avant qu'elle n'approuve ses états financiers, toutes les observations du rapport de la firme d'actuaires-conseils retenue par le vérificateur général.

v. Utilité de la réserve pour programme de remise de capital

La réserve pour programme de remise de capital, qui s'élève au 31 décembre 1984 à 91 212 000 $, sert à acquitter les coûts administratifs afférents à ce programme ainsi qu'à financer les programmes que la Commission offre aux bénéficiaires qui ne peuvent pas profiter d'une remise de capital mais qui peuvent être réadaptés. Les sommes appliquées en déduction de cette réserve ont été relativement faibles dans le passé et le programme de remise de capital est apparemment terminé.

Nous ne voyons pas la nécessité d'une telle réserve puisque, à notre connaissance, il n'y aura pas de frais substantiels pour la réduire dans le futur.

■ Recommandation

Une révision des objectifs et du fonctionnement de la réserve pour programme de remise de capital devrait être faite.

□ Réaction de la Commission

« *L'adoption de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles nécessitera de revoir la pertinence de certaines réserves notamment la réserve pour programme de remise de capital.* »

◄ Commentaire à la réaction de la Commission

Nos observations et la recommandation qui en découle ne sont aucunement reliées à l'adoption de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles.

vi. Cotisations arbitraires

Lorsqu'elle n'a pas reçu les déclarations salariales et de façon à inciter les employeurs retardataires à fournir les données nécessaires à la facturation, un processus de cotisation arbitraire est utilisé par la Commission. Pour ce faire, elle expédie habituellement à l'employeur un avis de cotisation basé sur une masse salariale hypothétique identifiée au dossier informatisé de ce dernier.

En fin d'exercice, il est nécessaire d'enlever des revenus et des comptes à recevoir la partie non réalisable de l'ensemble des cotisations arbitraires émises. À cet égard, nous avons à nouveau cette année constaté un manque de rigueur dans l'application de la méthode suivie pour établir la partie non réalisable des cotisations arbitraires émises.

De plus, nous avons décelé des cotisations arbitraires non identifiées comme telles par un code spécifique dans les fichiers informatiques. Ne pas identifier les cotisations arbitraires laisse croire que l'on a émis une cotisation régulière suite à la réception d'une déclaration salariale alors que ledit formulaire n'a jamais été reçu. De ce fait, la qualité de l'information financière contenue dans la banque de données est dégradée.

En raison de ces faiblesses, nous avons fait corriger les états financiers pour environ 6,8 millions $. Cette correction tient compte d'un montant de 735 000 $ pour la partie des cotisations arbitraires non identifiées que nous avons pu retrouver par nos analyses.

■ ***Recommandation***

Pour préserver l'intégrité de l'information financière, toute opération ayant à sa base des informations non clairement identifiées devrait être interdite.

De plus, la Commission devrait en tout temps être en mesure d'évaluer l'impact financier de ses cotisations arbitraires et d'effectuer les corrections qui s'imposent de manière à éviter de fausser les revenus de cotisations et les comptes à recevoir apparaissant à ses états financiers.

□ ***Réaction de la Commission***

« En 1984, la Commission n'a pas émis, de façon systématique, un avis de cotisation arbitraire pour les employeurs n'ayant pas fait parvenir leur « Déclaration des salaires » à la date prévue.

Nous avons appliqué une nouvelle procédure qui consistait à effectuer les démarches nécessaires pour obtenir les données essentielles permettant de régulariser le dossier de l'employeur.

Toutefois, lors de la mise en application de cette nouvelle procédure, certaines cotisations arbitraires n'ont pas été enregistrées comme telles dans nos fichiers informatiques, mais un document physique a été déposé au dossier d'employeur pour justifier l'action que nous avons prise. Cette situation a été corrigée rapidement.

Par la suite, pour les employeurs ne désirant pas collaborer avec la Commission, une cotisation arbitraire a été émise et ces données sont identifiées correctement dans nos fichiers informatiques. »

◀ ***Commentaire à la réaction de la Commission***

Seul un examen exhaustif de tous les dossiers d'employeurs pour retrouver les documents physiques aurait permis d'identifier ceux pour lesquels aucun code spécifique n'avait été inscrit au fichier informatique lors de la cotisation arbitraire.

b. Gestion et contrôles financiers

i. Contrôle de la qualité

Pour une troisième année consécutive, nous avons mentionné à la Commission que le contrôle de la qualité, qui permet de s'assurer de la conformité et de la fiabilité des décisions prises, n'était pas exercé de façon systématique et de manière à ce que tous les dossiers soient susceptibles de faire l'objet d'une révision.

Nous lui avons de nouveau recommandé d'émettre une directive rendant obligatoire le contrôle de la qualité en région. Cette directive devrait contenir des critères précis concernant le nombre de dossiers à examiner et la façon de les sélectionner.

□ **Réaction de la Commission**

« Il existe un système de contrôle de qualité appliqué par les régions. Par ailleurs, des ressources sont présentement affectées à l'élaboration d'un nouveau système de contrôle de la qualité mieux adapté aux nouveaux systèmes administratifs et les efforts déployés nous permettent d'envisager son implantation au cours de l'année 1985. Nous pouvons affirmer que l'avènement du nouveau système de paiement de la réparation et la mise en place d'un système adéquat de contrôle de la qualité de la réparation vont contribuer à une amélioration considérable de la qualité dans le traitement de chaque dossier et des relations avec les bénéficiaires. »

ii. Absence de rapport final et de conciliation des résultats de l'évaluation actuarielle

Pour l'exercice financier terminé le 31 décembre 1984, il avait été prévu que le rapport final sur l'évaluation actuarielle, préparé par les actuaires de la Commission, serait disponible pour notre vérification. Malheureusement, nous n'avons pu compter sur ce rapport pour exécuter notre travail puisqu'il n'a pas été préparé comme promis.

Par ailleurs, une conciliation des résultats de l'évaluation actuarielle au 31 décembre 1984 avec ceux de l'année précédente et les explications apportées pour justifier tout gain ou toute perte actuarielle sont des éléments très importants pour la revue de l'évaluation du passif actuariel. Cette analyse n'était pas non plus disponible pour notre travail de vérification.

Enfin, il serait très utile de pouvoir compter sur un sommaire des prestations payables par la Commission. D'ailleurs, un tel sommaire apparaît habituellement dans un rapport sur l'évaluation du passif actuariel.

■ **Recommandation**

Nous recommandons que les mesures soient prises afin que le rapport actuariel et l'analyse des gains et pertes actuariels soient terminés et disponibles quelques semaines avant la date limite pour la présentation de notre opinion sur les états financiers.

□ **Réaction de la Commission**

« Nous sommes d'avis qu'il est préférable d'avoir en main le rapport final sur l'évaluation actuarielle et une analyse complète des gains ou pertes actuariels et cela le plus tôt possible aux fins de votre vérification.

La révision méthodologique et le développement d'un système d'analyse des gains et pertes ont requis un travail considérable qui a empêché la livraison d'un rapport synthèse sur l'évaluation du passif.

Nous nous proposons de produire l'an prochain un rapport sur l'évaluation du passif vers la fin février. »

3. Curateur public

États financiers du curateur public et des fonds qu'il administre

Nous n'avons pas encore émis notre opinion sur les états financiers du curateur public des exercices terminés les 31 décembre 1983 et 1984. Il en est de même pour le vérificateur désigné en ce qui concerne les fonds relatifs aux biens administrés par le curateur public pour les mêmes exercices.

Les travaux de vérification de base pour les deux exercices sont presque terminés, mais avant de les compléter par l'émission d'opinions, il était nécessaire d'obtenir des avis juridiques sur l'interprétation à donner à certains articles de la Loi sur la Curatelle publique (L.R.Q., chapitre C-80), des règlements y afférents, du Code civil et du Code de procédure civile.

La Loi sur la Curatelle publique a été amendée par la Loi modifiant la Loi sur la Curatelle publique (1982, chapitre 46), sanctionnée et entrée en vigueur le 16 décembre 1982. Les avis juridiques demandés concernaient certaines dispositions de la loi telles qu'elles existaient avant modification, ainsi que certaines dispositions qui ont été ajoutées à la loi en 1982. Ces avis étaient requis, entre autres, aux fins de la présentation fidèle des états financiers du curateur public et des fonds en fidéicommis qu'il administre, et pour établir les créances du Fonds consolidé du revenu concernant certains capitaux et revenus détenus ou administrés par le curateur public.

Nous avons décrit à notre Rapport de l'an dernier (p. 65-66) les principaux aspects sur lesquels un avis était demandé. Nous avons depuis demandé un avis sur les modalités de la prise d'effet de l'article 28.1 de la Loi sur la Curatelle publique.

Nous présentons sommairement ci-après l'objet de ces demandes d'avis.

— Revenus de placement non distribués de 20,6 millions $ apparaissant au bilan du Fonds sous administration collective au 31 décembre 1982;

— Catégories de dépenses devant faire partie des prévisions budgétaires du curateur public qu'il doit transmettre au ministre des Finances pour être soumises à l'approbation du Conseil du trésor, et assujettissement de ces dépenses aux règlements édictés en vertu de l'article 49 de la Loi sur l'administration financière;

— Constitution d'un « fonds » à même les intérêts qui découlent des sommes d'argent (capital) provenant des biens dont le curateur public est l'administrateur et dont les propriétaires ou les héritiers sont inconnus ou introuvables;

— L'application des dispositions de l'article 28.1 de la Loi sur la Curatelle publique aux biens décrits à l'article 41 de la loi et dont le curateur public devient l'administrateur provisoire en vertu des articles 12.d) et 12.e);

— Modalités de la prise d'effet de l'article 28.1 sur les biens (capital) dont le curateur public était l'administrateur et dont les propriétaires ou les héritiers étaient inconnus ou introuvables le 15 décembre 1982 (la veille de l'entrée en vigueur de ce nouvel article), ainsi que sur les intérêts produits par ces mêmes biens.

Nous avons reçu les avis de nos conseillers juridiques sur les cinq points mentionnés et aussi copie d'un avis émis par le ministère de la Justice au Conseil du trésor sur les deux premiers.

Au moment de la rédaction du présent Rapport, certains aspects de l'avis de nos conseillers juridiques sur le dernier point soulevé faisaient encore l'objet de discussions avec le curateur public. L'impact de l'ensemble de ces avis sur la présentation fidèle des états financiers du curateur public et des fonds qu'il administre des exercices terminés les 31 décembre 1983 et 1984, faisait également l'objet de discussions entre le curateur, le vérificateur général et le vérificateur désigné des livres et comptes du curateur relatifs aux biens administrés.

Les avis juridiques reçus peuvent amener certains problèmes de comptabilité et d'administration fort complexes dans le calcul de la répartition des sommes accumulées dans les « revenus de placements non distribués » au montant de 20,6 millions $, présentés au bilan du Fonds sous administration collective du curateur public au 31 décembre 1982. Cette tâche de répartition s'avérerait même irréalisable dans certains cas.

Par ailleurs, les modifications apportées à la Loi sur la Curatelle publique en 1982 visaient à assurer au curateur public une plus grande autonomie de fonctionnement. Cette plus grande autonomie devait lui permettre d'autofinancer ses activités. L'interprétation de certaines des modifications apportées à la loi empêcherait, du moins pendant plusieurs années, le curateur d'atteindre cet objectif d'autofinancement.

Face à ces difficultés, le ministère des Finances nous a avisé qu'il considérait de proposer au Parlement des modifications à la Loi sur la Curatelle publique.

4. Fonds d'assurance-prêts agricoles et forestiers

Contrôle de la perception

Le Fonds d'assurance-prêts agricoles et forestiers est une entité juridique distincte, administrée en étroite collaboration avec l'Office du crédit agricole du Québec.

Le Fonds a pour but de garantir à l'Office et aux institutions financières le remboursement des pertes qu'ils encourent sur les prêts consentis depuis le 1er août 1978 en vertu des diverses lois de financement agricole et de financement forestier administrées par l'Office.

L'Office comptabilise les transactions des prêts qu'il consent et, à partir des données que les prêteurs lui font parvenir, gère les systèmes d'information relatifs à tous les prêts garantis par le Fonds. Ces systèmes d'information permettent de connaître les retards sur les prêts garantis.

Toutefois, dans les dossiers où des problèmes de perception deviennent évidents, l'Office n'agit pas de façon systématique et avec diligence afin de minimiser les pertes qu'il pourrait encourir.

■ *Recommandation*

L'Office devrait réviser son système afin d'assurer une meilleure surveillance de l'évolution des prêts. Nous sommes d'avis qu'une intervention systématique et diligente de l'Office réduirait les pertes que doit supporter le Fonds.

□ *Réaction du Fonds*

« En dépit de sa volonté de minimiser les pertes, l'Office ne possédait pas les ressources suffisantes pour assurer un suivi adéquat de tous les dossiers en difficultés sans le faire au détriment de l'étude des demandes de prêts dont le délai a souvent été critiqué. Le suivi des dossiers qui montrent des signes d'essoufflement nécessite souvent de longues heures d'analyse et de travail pour cerner les causes, analyser la situation financière, faire les projections appropriées et proposer diverses synthèses de règlement, s'il y en a.

Fort heureusement, à la suite de la signature d'un protocole d'entente avec le Conseil du trésor sur l'amélioration de sa productivité, l'Office sera prochainement doté de ressources additionnelles qui lui permettront d'assurer un meilleur suivi des prêts. »

5. Fonds de la recherche en santé du Québec

Réglementation

Le Fonds de la recherche en santé du Québec doit faire approuver par le gouvernement son règlement portant sur les effectifs, normes et barèmes régissant son personnel.

À la date de notre vérification, ce règlement avait été adopté par le Fonds mais n'avait pas encore été approuvé par le gouvernement.

Cette absence d'approbation par le gouvernement ne nous a pas permis de nous assurer que les dépenses d'opération courante du Fonds avaient été effectuées conformément aux dispositions de sa loi constitutive.

■ *Recommandation*

Les autorités du Fonds devraient poursuivre les démarches pour obtenir du gouvernement l'approbation de ce règlement.

□ *Réaction du Fonds*

« Le Fonds de la recherche en santé a adopté ce règlement et l'a soumis au gouvernement, comme l'exige la loi, pour approbation, le 7 janvier 1985. »

6. Institut national de productivité

a. Réglementation portant sur les effectifs, normes et barèmes

Au cours de notre vérification, nous avons constaté que l'Institut avait dérogé à certaines dispositions de son règlement portant sur les effectifs, normes et barèmes. Ainsi :

— Du temps supplémentaire a été autorisé pour certains employés alors qu'il n'est pas prévu que le temps supplémentaire puisse être rémunéré ou compensé ;

— Des traitements plus élevés que ne le prévoit la réglementation ont été accordés lors de l'embauche, sans justification apparente au dossier de l'employé pour appuyer une telle rémunération ;

— Des primes de séparation et des congés avec traitement ont été consentis à des employés lors de leur congédiement alors que les règlements ne font état, dans ce cas, que du paiement des vacances et des crédits de congés de maladie accumulés ;

— Des hausses de traitement ont été accordées aux employés préalablement à l'approbation de la révision des règlements par le gouvernement.

■ ***Recommandation***

L'Institut devrait se conformer à sa réglementation approuvée par le gouvernement et portant sur les effectifs, normes et barèmes pour la nomination et la rémunération de son personnel.

□ ***Réaction du directeur général de l'Institut.***

— *« Autant avant mon arrivée, en décembre 1984, qu'après, le temps supplémentaire n'a jamais été rémunéré, mais compensé. Cela est le cas pour certains employés lorsqu'ils participent à des événements spéciaux (ex. Salon PME, Salon du Monde des Affaires), le personnel de soutien et technique reçoit alors une compensation équivalant à 1½ fois les heures dispensées.*

En ce qui concerne le personnel professionnel, il n'y a aucune compensation, puisqu'il leur appartient de gérer leur temps.

Nous croyons que pour éviter ce type de situation, il y aurait lieu d'indiquer dans le prochain CT, précisant les normes et barèmes de l'Institut, les caractéristiques particulières concernant le personnel de soutien et technique travaillant à des événements spéciaux.

— *Après vérification, il appert que de tels traitements ont été établis, mais aucune situation de la sorte ne s'est présentée depuis mon arrivée et nous pouvons considérer que la situation a été corrigée.*

— *Effectivement, il y a eu deux cas où une prime de séparation a été accordée. Nous croyons que pour éviter ce type de situation, il serait avantageux, après consultation avec le Conseil du Trésor de définir dans un prochain CT et notre cahier de normes et barèmes, les modalités qui s'apparentent aux pratiques du secteur public lorsque nous avons à transiger de tels cas.*

— *Il appert qu'une telle situation s'est présentée en 1984, mais une fois de plus, je dois mentionner que depuis mon arrivée, la situation s'est corrigée et aucune hausse de traitement n'a été accordée en 1985 avant la révision des règlements par le gouvernement. »*

b. Gestion du personnel

Il n'existe pas de contrôle adéquat de la présence au travail des employés. En effet, il n'y a aucune assurance que les employés effectuent les heures régulières hebdomadaires ou qu'ils produisent des permis d'absence.

■ *Recommandation*

L'Institut devrait élaborer des procédés lui permettant de contrôler adéquatement la présence au travail de ses employés.

□ *Réaction du directeur général de l'Institut*

« Nous avons été surpris d'une telle observation puisque depuis mon arrivée à l'INP, une directive a été émise en avril 1985, mentionnant que tout employé qui doit s'absenter, communique avec mon bureau et complète le formulaire d'absence à son retour. De plus, une autre directive précise que l'employé qui a à s'absenter pour d'autres raisons doit nous tenir au courant de ses allées et venues afin que nous puissions le rejoindre par téléphone à n'importe quel moment. Toutefois, bien sûr, nous sommes disposés à prendre en considération toute suggestion visant à rendre notre contrôle plus adéquat. »

7. Institut québécois de recherche sur la culture

Lien d'imputabilité et faiblesse de contrôle

La Loi sur l'Institut québécois de recherche sur la culture prévoyait la nomination par le gouvernement du Québec, d'un président et d'un directeur général parmi les membres de l'Institut. Le directeur général était responsable de l'administration de l'Institut dans le cadre de la loi et des règlements de régie interne. La loi a été modifiée le 20 juin 1985 et le président cumule maintenant les deux fonctions. Antérieurement le président avait comme fonction de présider les réunions de l'Institut. Il était également membre du Comité exécutif présidé par le directeur général.

En avril 1984, le gouvernement a mis fin au contrat du directeur général ; ce n'est que le 20 juin 1985 que le président a été habilité à agir comme directeur général par une modification à la loi créant l'Institut. Dans l'intervalle, le directeur administratif, qui n'est pas membre de l'Institut, a dû assumer des pouvoirs dévolus au directeur général pour la gestion courante. En conséquence, au cours de cette période, l'Institut n'a pu assumer pleinement la responsabilité des gestes administratifs quotidiens et ainsi le lien d'imputabilité de l'Institut sur l'administration courante, comme prescrit par le législateur, a été rompu durant cette période.

De plus, cette rupture a constitué une faiblesse de contrôle importante car elle a centralisé dans les mains d'un seul employé administratif, des responsabilités d'autorisation et d'approbation qui normalement auraient dû être attribuées à des personnes différentes dans une organisation bien structurée et ayant le souci d'une gestion bien contrôlée.

□ ***Réaction de l'Institut***

« *Le projet de loi 48 (1985, chapitre 30) a été adopté et sanctionné le 20 juin 1985. Les articles 40 à 52 de cette loi modifient la Loi de l'Institut québécois de recherche sur la culture (L.R.Q., chapitre I-13.2).*

Selon ces modifications, le poste de directeur général est aboli et le président cumule les deux fonctions sous le titre de président-directeur général.

Il y a donc maintenant un membre de l'Institut qui participe à l'administration courante et qui peut, s'il le désire, exercer un contrôle. »

8. L'Office du crédit agricole du Québec — Financement agricole

Excédent des revenus sur les dépenses

Dans notre Rapport de 1984 à l'Assemblée nationale (p. 67-68), nous recommandions à l'Office de faire transiter tous ses revenus et dépenses par le ministère des Finances ou par le Fonds consolidé du revenu, selon le cas, en conformité avec les lois qui régissent ses activités.

L'Office s'est conformé à cette recommandation pour ses opérations de l'exercice 1984-1985. Cependant, en ce qui a trait à l'excédent de 3,6 millions $ accumulé au cours des exercices financiers précédents, l'Office a remis au ministre des Finances une tranche de 2 millions $ en octobre 1984 et a conservé le solde à titre de fonds de roulement pour ses opérations courantes. Le fait pour l'Office d'avoir conservé une partie de l'excédent est non conforme aux exigences légales et il devra prendre les moyens pour remédier à la situation.

□ ***Réaction de l'Office***

« Cette situation sera réglée définitivement avec les amendements à la Loi sur le crédit agricole dans le cadre de la refonte déjà annoncée des diverses lois du financement agricole. »

9. Musée d'Art contemporain de Montréal

a. Règlements sur l'exercice de ses pouvoirs et sa régie interne, et sur les normes, les barèmes et le plan d'effectifs

Le Musée d'Art contemporain de Montréal doit faire approuver par le gouvernement tout règlement concernant l'exercice de ses pouvoirs et sa régie interne. Pour la nomination et la rémunération de son personnel, il doit également faire approuver son règlement sur les normes, les barèmes et le plan d'effectifs.

À la date de notre vérification, ces règlements avaient été adoptés par le Conseil d'administration du Musée, mais n'avaient pas été approuvés par le gouvernement. Cette absence d'autorisation ne nous a pas permis de nous assurer que les opérations du Musée, de la période du 9 novembre 1984 au 31 mars 1985, avaient été effectuées conformément aux dispositions de sa loi constitutive et de ses règlements.

■ *Recommandation*

Les autorités du Musée doivent poursuivre les démarches entreprises auprès du gouvernement afin que soient approuvés des règlements sur l'exercice de ses pouvoirs et sa régie interne, et sur les normes, les barèmes et le plan d'effectifs.

□ *Réaction du Musée*

« Les projets de règlement sur la régie interne du Musée, ses ressources humaines, ses normes administratives ont été présentés au gouvernement pour approbation en mars 1985 et le Musée en attend la sanction officielle.

Toutefois, dans l'attente de cette sanction, le Musée a appliqué, dans la mesure du possible, les règles qu'il s'était données en adoptant les projets de règlement soumis à l'approbation du gouvernement. »

b. Activités du Musée

Lors de notre examen des dépenses du Musée, nous avons constaté les faits suivants.

— Divers frais de réception ont été acquittés par le Musée sans qu'il n'existe de politique administrative à ce sujet ;

— Des frais de représentation pour plus de 14 000 $ (pour cinq mois d'activités) ont été réclamés principalement par le président et le directeur général ; les réclamations pour ces frais et les pièces justificatives qui y sont annexées ne fournissent pas les explications sur leur bien-fondé ;

— Les réclamations pour frais de voyage et les pièces justificatives à l'appui ne nous permettent pas de conclure que ces dépenses se sont toujours faites dans le cadre normal des activités du Musée.

■ *Recommandation*

Le Musée devrait élaborer des politiques administratives sur les frais de réception, les frais de représentation de la direction et les frais de voyage du personnel.

□ *Réaction du Musée*

« Nous avons pris note de vos commentaires ; certaines mesures administratives ont déjà été mises en place que nous comptons compléter, notamment en regard des frais de voyage du personnel, au cours de l'exercice 1985-1986. »

10. Office de la construction du Québec

Régime de retraite des salariés de l'industrie de la construction — Faiblesses des systèmes informatiques

À notre Rapport de 1984 à l'Assemblée nationale (p. 68-69) nous avons mentionné que certains retraités de l'industrie de la construction ne recevaient pas une rente mensuelle de retraite ou n'avaient pas reçu un montant forfaitaire de départ en fonction des heures qu'ils avaient effectivement travaillées. Nous avions expliqué ces écarts comme suit :

— Certaines contraintes du fichier informatique contenant l'information sur le statut des retraités empêchaient la correction de données connues après la mise à la retraite d'un retraité ;

— Des heures non identifiées qui l'ont été subséquemment se rapportaient à des salariés à la retraite ;

— Les heures travaillées immédiatement avant la mise à la retraite mais connues et enregistrées par l'Office après la détermination de la rente mensuelle ou du montant forfaitaire de départ.

Ces écarts dans les prestations qui existaient au cours des années antérieures demeurent au 31 décembre 1984.

En effet, il existe encore plusieurs rentes ou montants forfaitaires qui n'ont pas été régularisés à la suite de l'identification d'heures qualifiées de non identifiées dans les fichiers de l'Office.

De plus, pour les cas des retraités où des heures travaillées immédiatement avant la mise à la retraite n'avaient pu être enregistrées à la banque des heures travaillées, les rentes mensuelles ou les montants forfaitaires de départ n'ont pas tous été corrigés en raison des contraintes du système d'enregistrement des heures travaillées. La situation prévaut encore dans le cas de 1 500 dossiers où l'Office n'avait pas tenu compte de ces heures antérieures à la retraite mais connues après la retraite.

■ *Recommandation*

L'Office devrait agir avec diligence pour régulariser les rentes mensuelles ou les paiements forfaitaires de départ en fonction des heures réelles travaillées par les retraités.

□ *Réaction de l'Office*

« Une importante opération de développement du système de gestion du régime de retraite a été entreprise depuis 1984 afin de réviser à fond toutes les contraintes constatées dans le fonctionnement du système. Il est prévu que les fonctions du système automatique d'utilisation des transactions antérieures seront développées au cours de 1986. Par contre, la fonction de fermeture des dossiers d'heures sera opérationnelle au début de 1986, ce qui permettra d'entreprendre manuellement la mise à jour des dossiers avec transactions antérieures. »

11. Raffinerie de sucre du Québec

Exigences de la Loi sur la Raffinerie de sucre du Québec

i. Règlement sur les effectifs, normes et barèmes régissant le personnel de la Raffinerie

Nous notions à nos deux derniers Rapports à l'Assemblée nationale (1983 : p. 141 ; 1984 : p. 71), que le règlement concernant les effectifs, normes et barèmes régissant le personnel de la Raffinerie, bien qu'adopté par son Conseil d'administration le 2 juin 1983, n'avait pas été entériné par le gouvernement. Il prévoit notamment pour certaines catégories d'employés un programme de rémunération variable ainsi que l'usage d'une automobile dont les frais sont assumés entièrement par la Raffinerie.

Ce règlement n'étant pas encore autorisé par le gouvernement, nous avons formulé la restriction suivante dans le rapport du vérificateur sur les états financiers de la Raffinerie de l'exercice terminé le 31 mars 1985 :

« Autorisation des opérations

La Loi sur la Raffinerie de sucre du Québec, sanctionnée et entrée en vigueur le 23 juin 1982, stipule que la Raffinerie ne peut, sans l'autorisation du gouvernement, adopter des règlements concernant l'exercice de ses pouvoirs et sa régie interne.

Bien que le règlement établissant les effectifs, les normes et les barèmes concernant la nomination et la rémunération du secrétaire ainsi que les autres officiers et employés de la Raffinerie ait été approuvé par le Conseil d'administration de la Raffinerie le 2 juin 1983, il n'a pas encore été entériné par le gouvernement du Québec.

Cette absence d'autorisation du gouvernement ne m'a pas permis de m'assurer si les opérations de la Raffinerie du 23 juin 1982 au 31 mars 1985 avaient été effectuées conformément à ces dispositions de sa loi constitutive. »

■ *Recommandation*

Les autorités de la Raffinerie doivent poursuivre les démarches entreprises auprès du gouvernement afin que soit approuvé un règlement sur les effectifs, normes et barèmes régissant le personnel de la Raffinerie.

□ *Réaction de la Raffinerie*

« La direction de la Raffinerie a fait au cours de l'année dernière toutes les représentations qu'elle pouvait humainement faire pour que ce règlement soit entériné par le gouvernement. Il lui semble que l'autorisation du gouvernement pourra être obtenue plus facilement lorsque le plan de développement de l'entreprise aura lui-même été approuvé. »

ii. Plan de développement

L'article 29 de la Loi sur la Raffinerie de sucre du Québec mentionne que la Raffinerie doit, chaque année, faire approuver par le gouvernement son plan de développement. Au cours des deux dernières années, nous avons mentionné dans notre Rapport à l'Assemblée nationale (1983, p. 141 ; 1984, p. 72) qu'aucun plan de développement n'avait été soumis au gouvernement pour approbation.

Bien qu'un premier plan de développement ait été présenté au gouvernement au cours de l'exercice 1984-1985, il n'a pas encore été approuvé.

□ *Réaction de la Raffinerie*

« Le plan de développement soumis au gouvernement par le ministre au printemps dernier est toujours à l'étude et encore là, la direction de la Raffinerie fait tout en son pouvoir pour qu'une décision soit rendue. »

12. Régie de l'assurance automobile du Québec

La Régie de l'assurance automobile du Québec a pour principales fonctions d'appliquer le régime d'indemnisation des victimes de dommages corporels prévus par la Loi sur l'assurance automobile et d'appliquer le Code de la sécurité routière relativement à l'immatriculation des véhicules automobiles et à la délivrance des permis. Elle a également pour principales fonctions d'appliquer le régime de compensation des dommages matériels prévus par le titre IV de la Loi sur l'assurance automobile et de promouvoir la sécurité routière relativement au comportement des usagers sur la route de même qu'aux normes de sécurité relatives aux véhicules utilisés.

Pour l'exercice financier terminé le 28 février 1985, les contributions d'assurance perçues à l'immatriculation des véhicules et à la délivrance des permis et les indemnités se sont élevées respectivement à 396 millions $ et à 183 millions $.

Notre vérification des opérations de la Régie de l'exercice financier antérieur nous avait permis de constater des lacunes importantes à l'égard des systèmes de contrôle de revenus et du système de paiement des indemnités aux victimes d'accidents d'automobile.

À la suite de ces constatations, nous avions formulé certaines recommandations auxquelles la Régie a accepté de donner suite sous réserve des délais nécessaires à la modification des systèmes existants ou à l'implantation de nouveaux systèmes informatiques.

Notre vérification de l'exercice 1984-1985 ainsi que la consultation des rapports du vérificateur interne nous ayant démontré essentiellement les mêmes faiblesses que celles que nous avions mentionnées à notre Rapport de 1984 à l'Assemblée nationale (p. 74-75), nous recommandons à la Régie d'apporter les correctifs nécessaires d'ici la fin de l'année 1986, conformément aux intentions exprimées dans sa réaction à notre lettre à la gestion pour l'exercice terminé le 28 février 1985.

Contrôles en milieu informatique

L'examen des contrôles exercés par la Régie a révélé un manque de rigueur dans l'accessibilité aux données et aux programmes informatiques. Des éléments portant à conséquences peuvent être l'objet d'interventions non autorisées dont la détection a posteriori n'est pas assurée. Nous mentionnons ci-après les principales causes qui rendent les contrôles d'accès perméables :

— L'usage de certains programmes de service très spécialisés (utilitaires) permettant de modifier ou de détruire des données ou des programmes ne fait pas l'objet d'une autorisation particulière et la Régie n'effectue aucun suivi sur leur utilisation ;

— Les logiciels d'exploitation et leurs composantes sont accessibles à tous les employés de la division responsable de l'entretien informatique alors qu'il est souhaitable que seules quelques personnes dûment autorisées y aient accès ;

— Le logiciel de contrôle d'accès a pour objet de filtrer les accès aux différents programmes et données des fichiers. Toutefois, certains privilèges spéciaux peuvent être accordés. Ces derniers permettent notamment de créer ou de modifier des règles d'accès et des codes d'identification. Or à la Régie, ces privilèges critiques sont octroyés à d'autres personnes que le responsable de la sécurité :

— Certains employés affectés à l'entretien des systèmes informatiques ont la possibilité de modifier les données des fichiers-maîtres concernant l'immatriculation, les rapports comptables, les points de démérite et l'indemnisation. De plus, aucun contrôle a posteriori n'est exercé sur les interventions qui y sont faites.

■ *Recommandation*

Considérant l'importance des données et des systèmes en cause, il est primordial que la Régie resserre ses contrôles.

□ *Réaction de la Régie*

« Tel que d'ailleurs mentionné à titre de réaction de la Régie au Rapport du vérificateur général fait à l'Assemblée nationale pour l'exercice 1983-1984, la Régie implantera, au cours de l'année 1986, un nouveau système d'indemnisation des victimes d'accident d'automobile qui permettra un contrôle plus systématique des opérations.

En ce qui touche les contrôles en milieu informatique, la Régie a entrepris, en 1984, la révision de ses systèmes de sécurité et a déjà apporté plusieurs actions correctives. Les autres lacunes relevées par le vérificateur général seront corrigées, sauf celles touchant l'accès aux fichiers-maîtres par le personnel chargé de l'entretien des systèmes.

Dans ce cas spécifique, les changements ne pourraient être faits sans causer des délais allant ainsi à l'encontre de la volonté de la Régie d'améliorer le service à la clientèle. Cependant, toutes les actions posées par ces personnes sont consignées sur une liste de vérification acheminée à la Direction des opérations. »

13. Régie de l'assurance-maladie du Québec

a. Faiblesse de contrôle sur les mécanismes de correction

Les demandes de paiement reçues pour des services médicaux rendus à l'acte et qui ne franchissent pas les règles de validation informatique sont rejetées par le système. Elles font par la suite l'objet de corrections avant d'être soumises à nouveau aux règles de validation informatique.

Nous avions signalé dans nos deux derniers Rapports que le contrôle interne exercé sur les mécanismes de correction du système de paiement des professionnels de la santé nous apparaissait déficient parce que le travail de correction n'était pas suffisamment supervisé. Cette déficience n'est que partiellement corrigée.

En effet, depuis le mois d'août 1984, seules les demandes de paiement reçues des omnipraticiens et qui ont fait l'objet de corrections sont soumises au contrôle de la qualité.

■ *Recommandation*

Nous recommandons à nouveau à la Régie l'implantation d'un contrôle de la qualité pour toutes les demandes de paiement reçues pour des services médicaux rendus à l'acte et qui ont été corrigées. En plus de contribuer à surmonter cette faiblesse de contrôle interne, un tel exercice permettrait une meilleure supervision du travail effectué et uniformiserait le règlement des demandes de paiement à corriger.

□ *Réaction de la Régie*

« La Régie a implanté, au cours du mois d'août 1984, un processus d'inspection sur les demandes de paiement concernant non seulement les omnipraticiens mais aussi les spécialistes, les dentistes et les optométristes.

Toutefois, en ce qui concerne la section « Spécialistes, Dentistes et Optométristes », le processus d'inspection n'a couvert qu'environ 25 % des 140 jours ouvrables compris dans la période du 1er septembre 1984 au 31 mars 1985. Cette situation résulte de priorités qui ont dû être accordées à la réduction du « FERAT » (Fichier des erreurs en attente de traitement) et à l'actualisation de modifications urgentes aux systèmes et procédés.

En l'absence du processus d'inspection, les gestionnaires de ce secteur ont pu disposer, d'une part, des résultats de trois rapports d'assurance-qualité sur ce sujet spécifique et, d'autre part, de la rétroaction reçue des sections « Révision » et « Assistance technique » pour qui une partie du volume de travail est directement fonction de la qualité des mécanismes de correction.

Ces trois sources ont indiqué que le travail de correction de la section « Spécialistes, Dentistes et Optométristes » s'est effectué avec une qualité satisfaisante et ces indications ont été à la base de la décision des gestionnaires dans le choix de leurs priorités.

Le processus d'inspection a été remis en force depuis le 2 septembre 1985 dans la section « Spécialistes, Dentistes et Optométristes » alors qu'il se poursuit dans la section « Omnipraticiens ». »

b. Contrôles en milieu informatique

L'examen des contrôles en milieu informatique reliés à l'accessibilité des données et des programmes informatiques concernant le système de paiement des services médicaux rendus à l'acte a fait ressortir les faiblesses suivantes :

— Des demandes de paiement pourraient être soustraites à des règles de validation importantes car certaines parmi celles-ci sont facultatives et il n'y a pas d'intervention systématique permettant de vérifier et d'autoriser les règles de validation appliquées lors du traitement des demandes de façon ponctuelle ;

— Les fichiers contenant les mots de passe sont facilement accessibles à des personnes non autorisées. Elles peuvent ainsi prendre connaissance de données confidentielles, entrer des transactions non autorisées ou détruire des données importantes. Une des causes de cette faiblesse provient du fait que les mots de passe ne sont changés que très rarement ;

— Un logiciel de contrôle d'accès a pour objet de filtrer les accès aux différents programmes et données des fichiers. Toutefois, certains privilèges spéciaux peuvent être accordés et ils permettent notamment de créer ou de modifier des règles d'accès et des codes d'identification. Or à la Régie, ces privilèges critiques ne sont pas encadrés de politiques et de procédés et sont attribués à plusieurs personnes.

□ *Réaction de la Régie*

« ... La Régie dispose de structures, de procédés et de tous les outils pour assurer un haut niveau de sécurité à l'égard de ses données, de ses programmes et de ses équipements.

Il est néanmoins de l'intention de la Régie de redéfinir le niveau d'encadrement de la sécurité informatique en procédant à la révision de ses politiques et de ses procédures administratives au cours de la prochaine année. Les situations de risques soulevées seront considérées dans le cadre de cette révision et ce, à la lumière des coûts et des impacts des diverses avenues de solutions.

Concernant l'accessibilité aux mots de passe, la Régie procède actuellement à une migration progressive des mesures de sécurité via un logiciel de contrôle d'accès.

Quant aux privilèges spéciaux, il est utile de souligner qu'ils sont assignés à un nombre quand même assez restreint de personnes. »

14. Régie des assurances agricoles du Québec

La Régie des assurances agricoles du Québec, corporation au sens du Code civil, a pour objet d'administrer l'assurance-récolte et les régimes d'assurance-stabilisation des revenus agricoles prescrits par le gouvernement.

Assurance-récolte

L'assurance-récolte garantit aux cultivateurs un rendement minimal de leurs cultures moyennant des cotisations. Les cotisations des exploitants et une contribution du même montant de la part du gouvernement doivent servir à créer un fonds d'assurance qui, à long terme, permettra de payer des indemnités garanties par contrat.

Lorsque les ressources du fonds sont insuffisantes pour le paiement des compensations et indemnités, le ministre des Finances est autorisé à faire à la Régie, à même le Fonds consolidé du revenu, des avances pour parfaire tels paiements. Ces avances sont remboursables aux conditions fixées par le gouvernement.

L'avoir du fonds d'assurance-récolte est de 4 395 690 $ au 31 mars 1985 alors qu'il accusait un déficit de 13 550 550 $ l'année précédente.

Régimes d'assurance-stabilisation des revenus agricoles

Les régimes d'assurance-stabilisation des revenus agricoles ont pour but de garantir aux producteurs un revenu annuel net positif. Les cotisations des adhérents aux régimes et la contribution du gouvernement égale au double des cotisations alimentent un fonds d'assurance qui doit permettre à long terme le paiement aux adhérents des compensations auxquelles ils ont droit.

Lorsque les ressources du fonds sont insuffisantes pour le paiement des compensations, le ministre des Finances est autorisé à faire à la Régie, à même le Fonds consolidé du revenu, des avances pour parfaire tels paiements. Ces avances sont remboursables aux conditions fixées par le gouvernement. La Régie peut aussi emprunter auprès d'institutions financières pour faire face à ses obligations.

Le fonds d'assurance-stabilisation des revenus agricoles a un déficit accumulé au 31 mars 1985 de 105 981 973 $ alors qu'il était de 96 985 718 $ l'année précédente. Ce déficit est constitué principalement de l'excédent de 82 099 659 $ des dépenses sur les revenus de l'année terminée le 31 mars 1984.

Devant l'ampleur relative du déficit accumulé et compte tenu des dispositions législatives stipulant que le fonds d'assurance soit suffisamment alimenté afin de permettre à long terme le paiement aux adhérents des compensations auxquelles ils ont droit, nous croyons à propos de communiquer à l'Assemblée nationale les commentaires reçus de la Régie sur le sujet.

□ **Réaction de la Régie**

« au cours de l'année financière 1984-1985, le déficit des régimes d'assurance-stabilisation des revenus agricole n'a été que de 8 996 255 $ soit 10 % des revenus qui ont totalisé 88 956 366 $, alors qu'au cours de l'année financière précédente le déficit a été de 82 099 659 $ soit 163 % des revenus qui ont totalisé 50 360 080 $.

De plus, le déficit cumulatif au 31 mars 1985 de 105 981 973 $ représente 88 % des revenus anticipés pour l'année 1985-1986, alors que le déficit cumulatif de l'année précédente au montant de 96 985 718 $ représente 109 % des revenus de l'année 1984-1985.

Une situation similaire se produit en assurance-récolte alors qu'en 1982-1983, le surplus cumulatif de ces programmes était de 8 701 811 $. L'année suivante, dû à une sécheresse importante et des paiements de 39 858 427 $ (248 % des revenus) en indemnités, le solde cumulatif a été porté à 13 550 550 $ en déficit, soit 77 % des revenus de l'année. Toutefois, les deux années subséquentes grâce à un climat très favorable, les paiements d'indemnités se situant à près de 5 000 000 $ pour chacune, le solde cumulatif excédentaire est passé à 4 395 690 $ au 31 mars 1985 et passera à près de 23 000 000 $ au 31 mars 1986.

L'équilibre du fonds d'assurance doit passer par des périodes où il est excédentaire et d'autres périodes où il est déficitaire afin qu'à long terme les cotisations et les contributions perçues soient équivalentes aux compensations versées. D'ailleurs, la loi le prévoit ainsi en spécifiant des mécanismes de prêt et d'emprunt lorsque nous faisons face à l'une ou l'autre des deux situations.

Le déficit actuel du fonds d'assurance traduit fidèlement ce qu'a été la conjoncture économique des dernières années. Après que les régimes d'assurance-stabilisation des revenus agricoles aient été instaurés au moment où les producteurs en avaient le plus besoin, ils ont fait face à une dépression économique mondiale qui a eu pour effet de constituer un déficit normal dans les circonstances pour ensuite se retrouver en 1984-1985 avec un équilibre annuel quasi atteint.

Pour ces raisons, l'équilibre du fonds d'assurance tient en grande partie à une expertise économique poussée afin de ne pas surcotiser en période de déflation et de sous-cotiser en période d'expansion alors que le pouvoir de payer du cotisant varie en sens inverse.

Les récentes perturbations économiques ne nous ont pas permis de retrouver dès cette année l'équilibre à long terme.

Lorsque les producteurs agricoles récolteront les fruits de bonnes années de prix, nous retrouverons comme par le passé l'équilibre du fonds d'assurance et même la création de surplus pour pallier à d'autres périodes de bas prix. »

15. Régie des rentes du Québec

La Régie des rentes du Québec a pour principal objet de verser des rentes et autres prestations aux travailleurs québécois, cotisant au régime des rentes du Québec, et aux personnes à leur charge. Elle assure ainsi à ces bénéficiaires une protection de base contre la perte de revenu résultant de la retraite, de l'invalidité ou du décès. La Régie a versé durant l'exercice financier terminé le 31 mars 1985 des prestations s'élevant à 1,6 milliard $.

La Régie est également responsable pour le Québec de l'administration de la Loi sur les allocations familiales (L.R.Q., chapitre A-17). Elle a versé à ce titre en 1984-1985 environ 203 millions $.

a. Solde du compte du régime de rentes du Québec et financement de ce régime

La Loi sur le régime de rentes du Québec (L.R.Q., chapitre R-9 et modifications) adoptée en 1965 prévoit l'accumulation de fonds dans un compte à partir duquel sont payées les prestations offertes par le régime. Ce compte est alimenté par des cotisations des employeurs et des travailleurs. Le taux de cotisation s'élève, depuis la mise en vigueur du régime, à 3,6 % des gains cotisables des travailleurs.

Ce taux de cotisation, qui était plus que suffisant pour couvrir les prestations versées et les frais d'administration au cours des premières années du régime, a permis de faire des placements et des revenus sur ces placements et d'accumuler ainsi un actif net de 10,3 milliards $ au 31 mars 1985. Il était cependant prévu dès l'origine que le taux de 3,6 % ne suffirait pas toujours à couvrir les déboursés et qu'il faudrait augmenter les rentrées de fonds au cours des années 1980. Les analyses actuarielles publiées par la Régie depuis la mise en vigueur du régime ont toutes confirmé ces prévisions initiales.

En mars 1984, la Régie des rentes a déposé à l'Assemblée nationale une analyse actuarielle de l'état du compte de la Régie. Cette étude, effectuée en date du 31 décembre 1982, confirme et précise deux tendances notées dans les analyses antérieures.

L'analyse montre d'abord qu'en maintenant le taux de cotisation actuel, on doit ajouter aux cotisations à partir de 1983 une proportion de plus en plus grande des revenus de placements, pour couvrir les déboursés du régime. A partir de 1991, en plus d'utiliser les revenus de placements à chaque année, on devra ajouter une part croissante des placements mêmes, jusqu'à leur épuisement en 1999 où le compte de la Régie devient à sec.

L'autre tendance de l'analyse démontre que sur une période de 50 ans, le taux de cotisation actuel permet de moins en moins de couvrir les déboursés prévus du régime. En effet, les cotisations s'élèvent présentement à 3,6 % de la masse salariale cotisée, tandis que les déboursés de 1983 représentent déjà 4,1 % de cette même masse salariale; les déboursés prévus passent à 6,7 % en 1999 (l'année où le compte serait à sec si le taux de cotisation demeurait inchangé) et à 12,5 % en 2033.

Le rapport annuel 1984-1985 de la Régie traite du financement du régime dans les termes suivants :

« Il convient de rappeler que le financement du régime de rentes du Québec, un régime obligatoire, contributif, universel et transférable, n'est pas fondé sur les mêmes objectifs que ceux des régimes privés. En effet, le régime de rentes est financé selon le mode de la répartition avec réserve, en vertu duquel l'équilibre financier est lié à l'interdépendance et à la solidarité des générations.

Dans la mesure où cette réserve est importante, elle sert aussi à promouvoir le développement économique. Ce rôle est cependant indirect et même accessoire, dans la perspective stricte du financement de la sécurité sociale.

Lorsqu'il est mentionné que la réserve est relativement moins importante aujourd'hui, il ne faut pas conclure que la capacité de payer les prestations soit compromise. Il faut plutôt comprendre qu'il y a lieu de revoir, comme cela était d'ailleurs prévu lors de l'implantation du Régime en 1966, les mécanismes de financement du régime de façon à équilibrer l'effort de chaque génération.

La dernière analyse actuarielle du régime, publiée en mars 1984, recommandait l'adoption d'une méthode de financement selon laquelle le taux de cotisation serait établi périodiquement en fonction des prévisions des montants à débourser. Une décision devrait être prise, au cours de l'année 1985, quant à l'évolution du taux de cotisation au cours des prochaines années. Les discussions entre les gouvernements fédéral et provinciaux concernant le financement du régime de rentes du Québec et du régime de pensions du Canada sont déjà bien amorcées. »

b. Paiement des rentes

La Régie des rentes doit tenir un registre, appelé registre des gains, contenant les renseignements qui se rapportent aux gains et contributions des cotisants et qui sont nécessaires pour déterminer le montant de toute prestation.

Nous faisons état depuis plusieurs années de lacunes dans le système d'inscription à ce registre. Ces lacunes ont pour principal résultat que les inscriptions requises ne sont pas toutes effectuées ou le sont incorrectement, de sorte qu'il arrive que des prestations moindres que celles prévues par la loi sont versées par la Régie.

Nous avons recommandé dans nos Rapports antérieurs à l'Assemblée nationale que la Régie effectue comme mesure compensatoire une recherche systématique pour déterminer les gains de tout bénéficiaire dont le registre individuel n'indique aucun gain pour une ou plusieurs années. Cette recherche ne corrigerait pas les faiblesses du système qui produisent des erreurs d'inscription ou des omissions dans les dossiers des cotisants. Le palliatif permettrait cependant de retrouver un nombre important d'inscriptions manquantes susceptibles, si elles étaient effectuées, d'augmenter les prestations des bénéficiaires actuels. Il faudrait, bien sûr, étendre la mesure à tous les cotisants et particulièrement aux tout prochains bénéficiaires.

En raison de la faiblesse du système d'inscription des gains et contributions, notre vérification a porté sur les rentes commencées au cours de l'exercice.

Nous avons sélectionné, pour ce faire, les dossiers de près de 50 bénéficiaires à l'aide d'une méthode d'échantillonnage reconnue. Nous avons ensuite vérifié au registre de chaque bénéficiaire l'inscription de tous ses gains et contributions.

Ce sondage a de nouveau confirmé les faiblesses du système puisque nous avons décelé que les prestations payées à cinq bénéficiaires inclus à notre échantillon étaient insuffisantes.

Ces paiements insuffisants proviennent notamment de contributions inférieures au minimum requis. Dans ces cas, les employeurs ont versé les cotisations à la place des bénéficiaires mais les remises n'ont pas été portées aux comptes de ces derniers. Ce sont également les cas où certains gains et contributions ne sont pas inscrits au registre parce que les données reçues du ministère du Revenu sont erronées ou considérées incomplètes par la Régie.

Afin de corriger une partie de ces paiements insuffisants, la Régie a interrogé les fichiers du ministère du Revenu, responsable de l'établissement et de la perception des cotisations au régime. Par la suite, le registre des gains a été corrigé lorsque nécessaire. Cette opération a permis d'établir un montant de rentes supplémentaires à payer d'environ 20 millions $. Ces corrections effectuées après l'exercice terminé le 31 mars 1985 et que nous n'avons pas encore vérifiées ne corrigeraient cependant que partiellement les données incomplètes. Celles-ci se rapportent aux années 1966 à 1968 et sont à l'origine, selon les résultats de nos travaux de vérification, d'une partie importante de ces paiements insuffisants.

■ *Recommandation*

La Régie des rentes du Québec devrait revoir en profondeur le système d'inscription au registre des gains de manière à éliminer le paiement à ses bénéficiaires de prestations moindres que celles prévues par la loi. Nous réitérons de plus comme mesure immédiate notre recommandation formulée dans trois de nos précédents Rapports à l'effet d'entreprendre une recherche systématique pour déterminer les gains de tout bénéficiaire dont le registre individuel n'indique aucun gain pour une ou plusieurs années.

La Régie devrait poursuivre ses efforts pour attribuer à ses cotisants et transférer à leurs comptes au registre des gains les données non identifiées reçues du ministère du Revenu à l'égard de gains et contributions. Elle devrait faire aussi ce même travail d'attribution et de transfert aux comptes individuels du registre des gains pour les contributions versées par les employeurs en raison de retenues insuffisantes de leur part.

□ *Réaction de la Régie*

« La Régie poursuit depuis avril 1984 le travail qu'elle a entrepris dans le but de transformer son actuel registre des gains ... (R.D.G.) en un nouveau registre des cotisants qui devrait atteindre un degré de précision de 99,97 % à long terme. Il sera implanté graduellement à partir du début de 1987 jusqu'à la fin 1988.

Par ailleurs, la Régie souligne que, parallèlement à cette opération, elle réalise son programme d'information aux cotisants ... (P.I.C.) ainsi que toutes les corrections possibles à court terme à un coût raisonnable par rapport au gain de précision anticipé, à savoir :

1. *La réduction du registre des gains non identifiés ... (R.D.G.N.I.) (la comparaison du registre des gains avec les fichiers TP1 ... (déclaration du revenu) du ministère du Revenu du Québec).*

2. *Un contrôle des années dont les gains sont nuls sur les états de participation des requérants.*

3. *Un contrôle sur les gains et contributions en erreur parce que l'employeur aurait versé les contributions globalement au ministère du Revenu du Québec sans attribuer individuellement les gains et cotisations additionnelles aux cotisants impliqués.*

Correctifs à court terme

1. **Réduction du R.D.G.N.I.**

La Régie admet que les corrections réalisées ou à venir qu'elle peut initier systématiquement sans passer par les cotisants, toucheront très peu les années 1966 à 1968, car l'appariement des fichiers doit utiliser le

N.A.S. ... (*numéro d'assurance sociale*) *comme l'un des principaux « identifiants », or ce* N.A.S. *n'existe pas pour ces années sur les données* TPI *du ministère du Revenu du Québec. Cependant, le programme d'information aux cotisants implanté en avril* 1985 *devrait permettre à la Régie de régler en grande partie ce problème.* (Voir *programme* P.I.C. *plus loin*).

2. *Contrôle des années à zéro*

Après avoir évalué ce projet, la Régie s'est rendue compte qu'elle devait mécaniser l'identification des cas à analyser administrativement de façon à maintenir les coûts en proportion des améliorations apportées au registre par ce contrôle. En plus de cette mécanisation, deux personnes-année seront considérées au budget 1986-1987. *En attendant, la Régie continue de faire l'analyse d'une bonne proportion de ces cas selon ses disponibilités budgétaires.*

Par ailleurs, le P.I.C. *dont il est question plus loin, permettra de solutionner en très grande partie ce problème à court terme pour les* 60 *ans et plus et à moyen terme pour les* 40 *à* 60 *ans.*

3. *Corrections relatives aux contributions globales des employeurs non-identifiés aux cotisants concernés*

Les systèmes en place ne permettent pas de contrôler les corrections globales et d'identifier les montants attribuables aux cotisants concernés.

Cependant, le programme d'information aux cotisants permets aux cotisants de vérifier leurs gains et d'en demander la correction à la Régie. Par ailleurs, le nouveau R.D.G. *réglera ce problème de façon définitive, puisque le ministère du Revenu du Québec fournira les données requises pour corriger ces situations d'ici à ce que son programme* CESAR *soit implanté. Ce dernier « balancera » les employeurs et les employés.*

Programme d'information aux cotisants **(PIC)**

La Régie a mis en place en avril 1985 *son programme d'information aux cotisants par lequel elle leur expédie l'état de leur participation au régime. Le but de ce programme est à la fois d'informer le cotisant sur tous les bénéfices possibles des programmes que la Régie administre et de l'inciter à vérifier les gains et contributions qui lui sont crédités en insistant sur le fait que les prestations versées dépendent du montant de ces gains et contributions.*

D'ici au 31 *mars* 1986, *tous les cotisants identifiables de* 60 *ans et plus auront été rejoints par ce programme.*

Chaque plainte retournée est analysée avec le cotisant et ses employeurs, d'une part, ainsi que le ministère du Revenu du Québec et/ou le régime de pensions du Canada (RPC), *d'autre part, et les corrections requises sont apportées.*

La Régie souligne en terminant qu'en l'état actuel de ses systèmes et de ceux du ministère du Revenu du Québec, il est difficile de faire plus, mais rappelle que le registre des cotisants aura une précision de 99,97 %. »

c. Administration de la Loi sur les allocations familiales

La Régie des rentes effectue le paiement des allocations familiales du Québec. Elle s'est constitué un fichier informatique sur les familles québécoises bénéficiaires de ces allocations à partir d'informations reçues chaque semaine du Service des allocations familiales

du gouvernement du Canada, qui utilise ces mêmes données pour le paiement des allocations familiales fédérales et à partir d'autres informations reçues des bénéficiaires.

Nous avions signalé à notre Rapport de l'an dernier (p. 79-80) que le fichier des bénéficiaires à partir duquel la Régie effectue le paiement des allocations familiales présentait des données erronées ou inscrites en double qui causaient l'émission de deux chèques pour le même enfant. Nous n'avions pu cependant déterminer le nombre probable d'inscriptions erronées au fichier, ni l'impact monétaire total de ces erreurs, à cause du peu d'éléments disponibles au fichier pour identifier les enfants et les bénéficiaires. La Régie a procédé au cours de l'année à la correction des erreurs que nous lui avions alors rapportées.

Au cours de notre vérification de cette année, nous avons constaté que la Régie avait, en date d'août 1984, effectué une comparaison de son fichier des bénéficiaires des allocations familiales du Québec avec celui des allocations familiales fédérales. Ce rapprochement a permis de faire ressortir plusieurs divergences entre les deux fichiers au niveau du nom, du nombre d'enfants admissibles, de leur date de naissance, etc. La Régie qui est à procéder à l'analyse de ces données, a créé des comptes à recevoir dans certains cas et versé des montants rétroactifs dans d'autres cas. La Régie n'est toutefois pas en mesure d'expliquer les causes exactes de ces écarts.

L'absence de certains contrôles explique, à notre avis, en partie ces divergences; en effet, la Régie n'a pas instauré de contrôles manuels ou informatisés pour assurer que les transactions rejetées font l'objet d'un suivi systématique et sont représentées au système le cas échéant. De plus, la Régie ne procède pas périodiquement à une vérification des éléments clés de son fichier auprès d'un tiers organisme en vue de détecter des erreurs possibles et de contrôler l'admissibilité des bénéficiaires.

■ *Recommandation*

La Régie devrait poursuivre ses efforts afin d'épurer son fichier des bénéficiaires des allocations familiales du Québec. Elle se devrait aussi d'instaurer des contrôles pour s'assurer que les transactions rejetées font l'objet d'un suivi intégral et sont représentées dans le système s'il y a lieu. Comme élément supplémentaire, la Régie devrait effectuer auprès d'un tiers organisme une vérification des informations clés de son fichier.

□ *Réaction de la Régie*

« Notre planification des contrôles du maintien de l'admissibilité prévoit des interventions sur le programme AFQ (Allocations familiales du Québec) à compter de décembre 1985. Le fichier d'inscription de la clientèle (registre des clients) sera alimenté à l'aide de données en provenance de différents organismes. La mise en place d'un tel fichier prendra encore deux ans. »

Quant au contrôle sur les transactions rejetées, la Régie nous informe que *« les listes de mise à jour sont maintenant obtenues afin de pouvoir effectuer un suivi des rejets de transactions préparées à la Régie. De plus, depuis le début de 1985, nous effectuons des vérifications par sondages sur des transactions d'entrée incluant les rejets. Également, la préparation des transactions et la correction des rejets sont maintenant centralisées à une unité administrative. »*

◄ *Commentaire à la réaction de la Régie*

Les changements apportés par la Régie pour le suivi des rejets permettent d'améliorer la qualité des corrections effectuées individuellement, mais ne règlent pas le problème du suivi intégral des rejets et de leur présentation nouvelle dans le système s'il y a lieu.

16. Société d'habitation du Québec — SHQ

Offices municipaux d'habitation

i. Retard dans la transmission des états financiers à la Société

Nous avons constaté encore cette année que les offices municipaux d'habitation ne transmettaient pas comme il se doit à la Société, leurs états financiers annuels dans les trois mois suivant la fin de l'exercice. Ainsi en mai 1984, seulement 83 offices municipaux sur 425 avaient transmis leurs états financiers pour l'exercice financier terminé le 31 décembre 1983.

Cela retarde l'analyse des états financiers des offices, l'établissement des règlements de fin d'année sur les frais d'exploitation et la production de la réclamation finale à la Société canadienne d'hypothèques et de logement.

■ *Recommandation*

La Société devrait exiger que tous les offices municipaux se conforment à la convention d'exploitation fixant, entre autres, le délai de transmission des rapports financiers.

□ *Réaction de la Société*

« À l'occasion d'une remarque similaire formulée dans le Rapport du vérificateur général de l'année 1983, la Société avait alors indiqué que la situation se régulariserait dès que le nouveau système de gestion du financement serait opérationnel. Celui-ci étant devenu opérationnel au début de 1985, la Société a d'ores et déjà constaté une réduction significative dans les délais de transmission des états financiers vérifiés. Ainsi, en mai 1985, plus de 75 % des offices avaient transmis leurs états financiers annuels pour l'exercice financier terminé le 31 décembre 1984 comparativement à moins de 20 % à la même date l'année dernière. La Société entend poursuivre ses efforts pour assurer le respect des délais prévus aux conventions d'exploitation. »

ii. Retard dans le processus d'analyse et d'approbation des états financiers

Le délai requis par la Société pour effectuer l'analyse des états financiers des offices municipaux d'habitation est très long. Ainsi en janvier 1985, aucun état financier de l'année 1983 n'avait encore été analysé.

Ce retard a pour effet de rendre désuet une information ou un correctif qui aurait été pertinent s'il avait été conçu ou appliqué au moment opportun. En outre, la présentation de la réclamation du solde à la Société canadienne d'hypothèques et de logement pour l'exercice 1983 estimé à 2 millions $ a été retardée.

■ *Recommandation*

La Société devrait prendre les mesures pour corriger la situation. L'analyse et l'approbation des états financiers devraient se faire dans de meilleurs délais afin d'aviser les offices municipaux du règlement définitif. Ainsi la production finale de la réclamation à la Société canadienne d'hypothèques et de logement serait accélérée.

□ *Réaction de la Société*

« Des mesures concrètes ont été prises par la Société afin de combler les retards constatés au niveau de l'analyse et de l'approbation des états financiers de 1983 et 1984. Ainsi, en date du 18 septembre 1985, plus de 80 % de ces états financiers avaient été analysés et approuvés par la Société. Celle-ci estime que cette situation sera complètement régularisée d'ici la fin d'octobre 1985. »

17. Société de la Place des Arts de Montréal

a. Suivi de nos commentaires des années antérieures

Nous avons mentionné à nos Rapports à l'Assemblée nationale des deux dernières années (1983 : p. 159-166 ; 1984 : p. 80-82), l'absence presque généralisée de politiques, directives et procédures écrites régissant les opérations de la Société de même que l'absence de preuves de contrôle à l'égard de plusieurs de ses activités. À cet égard, la Société a engagé, en novembre 1983, un bureau d'experts-conseils pour étudier et faire rapport sur sa gestion et ses méthodes de contrôle. Le rapport des experts-conseils a été déposé à la réunion du Conseil d'administration de la Société le 30 janvier 1984.

À la suite de cette étude, plusieurs recommandations ont été proposées aux dirigeants de la Société et quelques-unes ont pu être mises en vigueur très rapidement ; plusieurs de ces recommandations n'ont été implantées qu'à la fin de l'exercice terminé le 29 août 1984 cependant que d'autres ne l'ont été qu'au cours de l'exercice 1984-1985.

Nous nous proposons d'effectuer un suivi, au cours de notre vérification de l'exercice 1984-1985, des différentes mesures mises en place par les dirigeants de la Société afin de remédier aux anomalies et déficiences constatées antérieurement et, s'il y a lieu, nous ferons des commentaires à ce sujet dans notre Rapport de l'an prochain à l'Assemblée nationale.

b. Réglementation non approuvée

En vertu de la Loi sur la Société de la Place des Arts de Montréal, le secrétaire et les autres employés de la Société sont nommés et rémunérés selon les normes, barèmes et plan d'effectifs établis par règlement de la Société. Ce règlement entre en vigueur à compter de la date de son approbation par le gouvernement.

Un document intitulé « Normes et procédures applicables aux employés de la Place des Arts de Montréal » a été approuvé par le Conseil d'administration le 26 avril 1984 et soumis au gouvernement pour approbation. Au moment de la rédaction du présent Rapport, ce document n'avait pas encore été approuvé par le gouvernement.

□ *Réaction de la Société*

« Le gouvernement est en possession du document intitulé « Normes et procédures applicables aux employés de la Société de la Place des Arts de Montréal » et nous espérons recevoir son approbation dans les meilleurs délais. »

18. Société du Grand Théâtre de Québec

a. Suivi des commentaires de l'an dernier

i. Comité exécutif et Comité de vérification

Notre Rapport de 1984 à l'Assemblée nationale (p. 87) mentionnait que le Comité exécutif ne s'était pas intéressé suffisamment à l'administration des affaires courantes de la Société en dépit des pouvoirs qu'il détenait et des fonctions qu'il devait exercer.

Nous avons constaté, lors de notre vérification de cette année, que le Comité exécutif assumait maintenant les pouvoirs et les fonctions qui lui sont dévolus par le règlement de régie interne.

De plus, et comme suite à notre recommandation concernant la constitution d'un Comité de vérification, la Société a mis sur pied au cours de l'année un tel comité qui est à ce jour opérationnel.

ii. Conditions de travail des employés non-syndiqués

Dans notre Rapport de l'an dernier (p. 86), nous réitérions nos recommandations exprimées à notre Rapport de 1983 (p. 177-178) sur certaines limites imposées par décret gouvernemental à la Société pour l'échelle de traitement et les conditions de travail des employés non-syndiqués. Pour résoudre ces problèmes, la Société nous avait mentionné que des mesures seraient prises de façon à :

— Rajuster à la baisse les salaires de certains employés ;

— Geler le salaire de certains autres ;

— Augmenter les heures de travail à 35 heures.

À l'exception du fait que la Société a procédé à ce jour au gel de salaires de certains employés, elle n'a pas donné suite aux autres mesures préconisées.

□ ***Réaction de la Société***

« La Société a élaboré un projet de règlement relatif aux conditions de travail des non-syndiqués qui est présentement à l'étude. »

b. Vérification des livres et comptes de la Société de l'exercice terminé le 31 août 1984.

Les travaux que nous avons effectués lors de notre vérification des livres et comptes de la Société de l'exercice terminé le 31 août 1984, nous ont permis de constater les lacunes suivantes :

i. Contrôle des billets de spectacles à titre gratuit

Le suivi que nous avons effectué cette année sur le contrôle de l'émission des billets à titre gratuit, soit les « billets-régie » réservés aux administrateurs de la Société et les « billets de faveur » réservés aux producteurs, nous a révélé que les faiblesses signalées à notre Rapport de l'an dernier (p. 85-86) persistaient toujours. Ainsi le code d'accès permettant d'imprimer ces billets est connu de tous les employés du service des caisses et une telle transaction ne demande pas obligatoirement l'autorisation de la part d'un supérieur ni la signature de la part du requérant.

Par ailleurs, nous avons constaté que la Société avait apporté certaines modifications à la procédure d'émission des « billets-régie » qui n'ont pas pour autant contribué à améliorer les contrôles à l'émission. Ainsi, le fait de ne plus exiger de réquisition lors de la remise des « billets-régie » au demandeur ne permet plus de s'assurer que le nombre maximal de billets attribué individuellement aux administrateurs de la Société est conforme à la directive en vigueur.

■ *Recommandation*

Tous les billets à titre gratuit devraient être émis par le système informatisé sur présentation d'une réquisition dûment complétée et signée par une personne autorisée.

Un registre des bénéficiaires des « billets-régie » devrait être mis en place aux fins de contrôler le nombre de billets à chacun des administrateurs.

□ *Réaction de la Société*

« *Nous sommes en parfait accord avec vos commentaires et recommandations. Une politique des billets gratuits, en réserve ou en consignation, a été analysée au Comité de vérification et adoptée par le Conseil d'administration. Cette politique sera en vigueur et appliquée à compter du 1er septembre* 1985. »

ii. Ventes de certains billets « fauteuils supplémentaires »

La Société dispose de fauteuils supplémentaires pour parer à l'imprévu. Ces fauteuils ne sont pas inscrits au système informatisé et il arrive fréquemment que ces derniers, lorsqu'ils ne sont pas utilisés pour un spectacle donné, soient mis en vente par la Société sous forme de « laissez-passer ». Au cours de notre vérification, nous avons constaté que l'absence de contrôle à l'émission des « laissez-passer » ne permettait pas de s'assurer de l'intégralité des revenus provenant de ces ventes.

■ *Recommandation*

Les informations concernant les fauteuils supplémentaires devraient être enregistrées au système informatique et les procédés de contrôle présentement en vigueur pour l'émission des billets devraient être appliqués.

□ *Réaction de la Société*

« *Notre politique de billets gratuits, en réserve ou en consignation, modifiera sensiblement, entre autres, les contrôles relatifs à la vente des billets « fauteuils supplémentaires ».* »

iii. Plan d'effectifs

Selon la Loi sur la Société du Grand Théâtre de Québec, le plan d'effectifs établi par règlement de la Société doit être approuvé par le gouvernement. La Société a procédé, suite à une restructuration organisationnelle, à l'engagement de quatre nouveaux employés à un traitement comparable à ceux des cadres de la fonction publique. Cela constitue, à notre avis, une modification au plan d'effectifs qui aurait dû être autorisée au préalable par le gouvernement.

□ *Réaction de la Société*

« Un plan d'effectifs a été complété en juin 1985, étudié au Conseil d'administration et transmis au ministère des Affaires culturelles et au Conseil du trésor pour commentaires et recommandations. »

iv. Contrats relatifs aux programmes d'investissement

Notre examen des pièces justificatives afférentes aux contrats octroyés a révélé que l'absence de politique d'achats écrite donnait lieu à l'octroi de certains contrats sans soumissions. Pour certains contrats de moindre importance, ils étaient octroyés sans consultation préalable auprès de plus d'un fournisseur.

De plus, nous n'avons pu obtenir la preuve que le coût de billets d'avion totalisant 4 000 $, afférents à l'achat éventuel d'équipement, avait été remboursé par divers fournisseurs. Même si ces derniers avaient convenu de les acquitter, la Société a omis de faire la réclamation.

□ *Réaction de la Société*

« Notre nouvelle politique d'achats ne permet plus l'octroi de tels contrats. En ce qui concerne les frais d'avion non réclamés, ces frais furent compensés par des services non facturés rendus à l'occasion de l'installation des équipements. »

c. Gestion du personnel

Nous avons relevé au cours de notre vérification certaines faiblesses concernant la gestion du personnel :

— Les dossiers du personnel sont incomplets ; ils ne contiennent que les renseignements pertinents au calcul de la paie ;

— Les employés permanents, rémunérés sur base de traitement annuel, ne sont pas soumis au contrôle des présences ;

— Il n'existe pas de procédé qui puisse empêcher les employés du Service des caisses, rémunérés sur base horaire, de signer à l'avance leurs feuilles de présence.

■ ***Recommandation***

La Société devrait procéder à l'élaboration du contenu d'un dossier modèle de personnel. Elle devrait également mettre en place des procédés qui lui permettent d'améliorer ses contrôles sur les présences.

□ ***Réaction de la Société***

« Nous sommes d'accord avec votre commentaire et recommandation concernant les dossiers du personnel.

Le contrôle des présences des employés permanents s'effectue par le chef de service. Quant aux employées des caisses, elles poinçonnent depuis l'automne 1984. »

19. Société générale du cinéma

a. Règlements sur la rémunération, les indemnités et les autres conditions de travail des membres du personnel

Nous avons constaté lors de notre vérification de l'exercice terminé le 31 mars 1985, que la réglementation concernant la rémunération, les indemnités et les autres conditions de travail régissant le personnel de la Société, bien qu'en voie d'élaboration, n'était pas encore terminée et soumise au gouvernement pour approbation. La même situation persiste en date de ce Rapport.

■ *Recommandation*

La Société devrait accélérer le processus d'élaboration de sa réglementation aux fins de se conformer à l'article 62 de sa loi constitutive.

□ *Réaction de la Société*

« Le travail de rédaction des définitions de tâches, organigramme, conditions de travail, salaires et indemnités a commencé activement en octobre 1984... »

« ...nous pouvons vous assurer que tous nos efforts tendent à se conformer dans les meilleurs délais à l'article 62. »

b. Respect du plan d'aide approuvé par décret

Il est possible de réduire de plus de 15 % les sommes réparties au Plan d'aide entre les différents programmes des secteurs du cinéma pour les réaffecter à d'autres programmes d'autres secteurs. En vertu de la Loi sur le cinéma et d'un décret gouvernemental, la Société ne peut le faire qu'après avoir obtenu l'autorisation écrite du ministre.

En 1984-1985, la Société a alloué aux programmes de certains secteurs environ 70 % des sommes prévues au Plan d'aide. Ce n'est qu'après le 31 mars 1985, que la Société a demandé et obtenu du ministre le pouvoir de réaffecter certaines sommes du Plan d'aide initial.

■ *Recommandation*

La Société devrait se conformer à son Plan d'aide approuvé ou se doter de mécanismes lui permettant d'obtenir en temps opportun l'autorisation requise pour pouvoir réaffecter des sommes.

□ *Réaction de la Société*

« Les programmes de ces deux secteurs, diffusion et promotion et soutien n'ont été rendus publics et utilisés par nos clientèles qu'à partir du 1er octobre 1984, donc seulement six mois sur douze d'exercice. La Société se conformera au Plan d'aide et au besoin demandera en temps opportun l'autorisation de réaffecter des sommes entre les différents programmes de son plan d'aide selon les besoins exprimés par nos clientèles. »

Remarques et commentaires

Les vérifications d'envergure gouvernementale

V Les vérifications d'envergure gouvernementale

On trouvera à la première partie du présent Rapport une description générale des vérifications ou études d'envergure gouvernementale qui sont maintenant intégrées à la planification régulière du vérificateur général. Ces travaux permettent d'examiner dans leur ensemble des systèmes de gestion financière qui concernent plusieurs ministères ou intervenants gouvernementaux tels que les organismes centraux.

Cette année, une nouvelle étude d'envergure gouvernementale a été lancée en utilisant l'approche dite horizontale. Elle porte sur la gestion et les contrôles financiers et sa réalisation s'étendra sur quelques années; une publication partielle de ses résultats est prévue pour le prochain Rapport.

Le vérificateur général a terminé l'étude qu'il avait entreprise l'an dernier sur la gestion du matériel et de l'équipement. Il a de plus vérifié l'application des recommandations qu'il émettait en 1982-1983 suite à une étude relative aux services de vérification interne des ministères et des organismes gouvernementaux. La présente section rend compte des résultats de ces travaux.

A. La vérification interne au gouvernement du Québec

1. *Introduction*

En septembre 1980, le gouvernement a approuvé une politique en matière de vérification interne (C.T. 129200), applicable à tous les ministères et aux organismes désignés par le Conseil du trésor. Son application se traduisait, en septembre 1984, par l'emploi de 168 personnes oeuvrant dans 15 ministères et 12 organismes et représentant une masse salariale de plus de 7 000 000 $.

Au cours de l'exercice 1982-1983, le vérificateur général a effectué une étude d'envergure gouvernementale sur la vérification interne. Dans notre Rapport à l'Assemblée nationale de 1983 (p. 185-213), nous faisions état des résultats de cette étude.

L'étude nous avait permis de conclure que la vérification interne n'avait pas atteint les limites de ses possibilités, particulièrement en vérification informatique et en vérification d'optimisation des ressources. Nous étions d'avis que les obstacles suivants avaient nui à son implantation ou à sa croissance:

— L'isolement de chaque entité. Il y avait absence de mécanisme de coordination pour favoriser les échanges d'idées et de ressources entre les ministères et avec les organismes centraux;

— Le peu de ressources accordées par le gouvernement pour le développement et la recherche en matière de vérification interne. Ainsi, le Comité consultatif dont le mandat était d'accroître l'efficience et l'efficacité de la vérification interne, ne possédait aucune ressource permanente.

Au cours de la dernière année, nous avons effectué un suivi de cette étude afin d'évaluer la prise en considération des recommandations du rapport. Ce suivi nous a permis également de réévaluer l'influence des travaux des services de vérification interne sur ceux du vérificateur général, ainsi que le degré d'application de la politique du Conseil du trésor en matière de vérification interne.

2. *Portée de l'étude*

Pour les fins de la présente étude, nous avons évalué les activités de 24 services, dont 16 avaient été examinés en 1982-1983.

Nous avons conservé les mêmes facteurs d'évaluation qu'en 1982-1983. Ils s'inspirent de la politique gouvernementale en matière de vérification interne ainsi que des normes de l'Institut canadien des comptables agréés.

Nous avons examiné les éléments suivants : le statut hiérarchique du directeur de la vérification interne et son mandat, les ressources professionnelles dont il dispose, la planification et l'exécution de ses travaux et la qualité des rapports produits et leur suivi. Les comités de vérification ont également retenu notre attention.

Notre étude a aussi porté sur les travaux réalisés par le Comité consultatif du Conseil du trésor en matière de vérification interne. Ce Comité a notamment la charge de conseiller le Conseil du trésor sur tout problème relatif à l'application de la politique en cette matière et d'améliorer l'efficience et l'efficacité de la vérification interne au gouvernement du Québec.

Nous avons remis un rapport détaillé au gestionnaire responsable de chacun des services de vérification interne que nous avons examinés. Après avoir pris ses commentaires en considération, nous avons adressé un rapport synthèse au sous-ministre ou au dirigeant de l'organisme concerné.

3. *Objectif de la vérification interne*

La vérification interne est une fonction indépendante d'évaluation de l'efficacité des contrôles incorporés dans les activités des ministères ou des organismes. Elle constitue une aide précieuse pour les sous-ministres ou les dirigeants d'organismes dans l'administration des activités des entités dont ils sont responsables. Elle leur permet d'évaluer les mécanismes qui assurent le respect des lois, règlements et directives et de mesurer si les ressources sont utilisées de façon optimale et si les objectifs ont été atteints.

4. *Résultats de notre étude*

Nous présentons ci-après les résultats de notre étude en regard de chacun des éléments analysés dans les services de vérification interne.

a. Implantation de la politique en matière de vérification interne du Conseil du trésor

En septembre 1983, 13 ministères avaient un service de vérification interne et 13 organismes, possédant déjà un tel service, avaient été désignés par le Conseil du trésor comme étant assujettis à la politique gouvernementale.

En septembre 1984, la situation n'avait que très peu évolué. 15 ministères et 12 organismes avaient un service de vérification interne. Donc, cinq ans après l'approbation d'une politique par le Conseil du trésor, seulement une partie des ministères et des organismes avaient mis sur pied un tel service.

■ ***Recommandation***

Le Conseil du trésor devrait renforcer son appui à la vérification interne et faire en sorte que celle-ci s'implante davantage dans les ministères et organismes du gouvernement.

□ ***Réaction du Conseil du trésor***

Les représentants du Conseil du trésor que nous avons rencontrés partagent notre opinion sur ce sujet.

b. Responsabilité et indépendance définies par le mandat et le statut hiérarchique du vérificateur interne

L'insuffisance du statut hiérarchique de plusieurs services, en 1982-1983, constituait une entrave possible à l'indépendance et à l'objectivité du vérificateur interne.

Des mesures correctives ont été apportées à cet égard. La grande majorité des services relève maintenant d'un niveau hiérarchique convenable et leur mandat respecte les objectifs de la vérification interne.

c. Ressources professionnelles nécessaires à l'exécution du mandat

En 1982-1983, nous avions fait les constatations suivantes :

— Au niveau de la compétence, le personnel avait la formation et l'expérience nécessaires à la vérification des mécanismes relatifs à la protection des ressources, à l'intégralité des informations et à la conformité. Il existait cependant un besoin de formation en vérification informatique et en vérification d'optimisation des ressources ;

— Au niveau des effectifs, plusieurs services de vérification interne, principalement dans les ministères, n'étaient pas dotés des ressources suffisantes pour réaliser leur mandat dans le cours d'un cycle raisonnable. Même si le recours à des ressources externes pouvait représenter une solution valable, peu de services y avaient fait appel ;

— Au niveau du plan de formation, seulement la moitié des services examinés pouvait compter sur un programme de perfectionnement acceptable. Les faiblesses s'expliquaient par une allocation insuffisante de ressources financières, par l'absence de cours adéquats ou encore par le manque de disponibilité du personnel. Également, nous avions noté un manque de concertation entre les différents services pour planifier et mettre sur pied des programmes communs de perfectionnement.

Lors du suivi effectué, nous n'avons pas noté d'augmentation sensible des effectifs au sein des services qui existaient en 1982-1983, et en conséquence plusieurs d'entre eux ne sont toujours pas dotés de ressources humaines suffisantes et font peu appel à des ressources externes comme solution de rechange.

Afin de parfaire les connaissances de leur personnel, la grande majorité des services a développé des programmes de formation. Avec le concours du Comité consultatif en matière de vérification interne, plusieurs de ces programmes mettent l'accent sur la vérification d'optimisation des ressources.

■ ***Recommandation***

Avec la collaboration du Comité consultatif, les services de vérification interne devraient axer leur plan de formation et les efforts de développement sur le secteur de la vérification informatique. Ils devraient de plus poursuivre leurs efforts de développement dans la vérification d'optimisation des ressources.

Le recrutement de personnel devrait être stratégiquement axé sur ces domaines.

d. Planification des travaux

Le suivi que nous avons effectué sur cet élément a porté sur la planification à long terme et sur la planification annuelle que doit se donner un service de vérification interne.

i. Planification à long terme

Comparativement à 1982-1983, la planification à long terme présente actuellement une amélioration au niveau de la couverture de l'ensemble des activités du ministère ou de l'organisme et de l'approbation des plans par le sous-ministre ou le dirigeant de l'organisme.

Toutefois, cette planification demeure incomplète :

— Elle n'indique pas les besoins au plan de la compétence et des effectifs en ressources professionnelles ;

— Elle ne détermine pas les priorités dans les travaux à réaliser ;

— Elle ne comprend pas d'échéancier d'exécution des travaux de vérification ;

— Elle ne fait pas l'objet d'une révision périodique pour tenir compte des changements survenus dans la réalisation du plan de travail.

ii. Planification annuelle

Peu de changements ont été observés à ce sujet au cours de notre étude. Comme en 1982-1983, la planification annuelle est souvent incomplète :

— Elle n'indique pas les objectifs de vérification pour chaque mandat ainsi que les restrictions à l'étendue du travail ;

— Elle ne tient pas compte des difficultés rencontrées dans l'obtention des ressources nécessaires à la réalisation du plan ;

— Elle traduit en quantité les besoins en ressources humaines mais elle fait généralement abstraction des qualifications requises.

La planification à long terme et la planification annuelle sont peu utilisées comme outil de gestion. Le vérificateur interne ne s'en sert pas suffisamment pour définir les orientations de son service et ses besoins en ressources. De même, le sous-ministre ou le dirigeant d'organisme n'y recourt à peu près pas comme instrument de contrôle des activités de son ministère ou organisme.

■ ***Recommandation***

Afin que le sous-ministre ou le dirigeant d'organisme, le vérificateur interne et le Comité de vérification puissent tirer pleinement avantage d'une planification, elle devrait notamment :

— Estimer en termes de quantité et de qualité, les besoins en ressources professionnelles nécessaires à l'accomplissement du mandat dans un cycle raisonnable ;

— Établir un échéancier des travaux à effectuer, en tenant compte des priorités établies ;

— Définir clairement les objectifs de chaque mandat de vérification et son étendue.

e. Réalisation des vérifications

Bien peu de corrections ont été apportées aux lacunes observées en 1982-1983 :

— Peu de services se sont dotés d'une méthodologie appropriée pour l'ensemble de leurs travaux de vérification, notamment pour la vérification informatique et pour celle d'optimisation des ressources ;

— Les dossiers de vérification présentent des carences au niveau de l'information probante à l'appui des rapports produits. L'absence d'un contrôle adéquat sur la qualité des dossiers explique ces lacunes.

■ ***Recommandation.***

— Les services de vérification interne, avec l'appui du Comité consultatif, devraient concerter leurs efforts et procéder au plus tôt au développement d'une méthodologie convenant aux besoins de chacun des champs d'intervention prévus à leur mandat ;

— Les procédés de contrôle de la qualité des dossiers devraient être normalisés et appliqués avec plus de rigueur.

f. Rapports et suivi sur les résultats des vérifications

En 1982-1983, nous avions noté ce qui suit :

— Les vérificateurs internes apportaient une attention particulière à la qualité de leurs rapports. Toutefois, il y avait un laps de temps important entre la fin des travaux et la production du rapport. Cette situation risquait d'amoindrir l'utilité du rapport puisque les recommandations ou les constatations pouvaient perdre de leur actualité ;

— La réception tardive des commentaires des gestionnaires empêchait assez souvent de les consigner aux rapports de vérification ;

— L'exercice du suivi accusait parfois du retard, étant donné l'absence de politiques sur la manière et le moment de l'effectuer.

En 1985, nous avons noté une amélioration sensible dans les délais de production des rapports. Toutefois, bien qu'ils soient discutés avec les gestionnaires concernés, les rapports ne font pas toujours mention des commentaires reçus de ces derniers ni, le cas échéant, des mesures correctives à prendre.

L'ensemble des vérificateurs internes se préoccupe généralement d'exercer un suivi sur leurs rapports. Cependant, très peu de services de vérification interne ont obtenu du sous-ministre ou du dirigeant d'organisme une politique précise sur l'application des suivis, y compris la façon de lui en rendre compte.

■ ***Recommandation***

Tous les rapports de vérification devraient inclure les commentaires des gestionnaires et les mesures correctives à prendre par ces derniers, le cas échéant.

Un suivi sur les rapports de vérification devrait être effectué et indiquer en outre le degré d'application par les gestionnaires des recommandations qui y étaient proposées.

g. Utilité des comités de vérification

En 1982-1983, plusieurs entités n'avaient pas mis sur pied un comité de vérification et celles qui en avaient établi un ne l'utilisaient que très peu.

Depuis ce temps, plusieurs ministères et organismes se sont dotés d'un comité de vérification. En général, les comités de vérification sont cependant très peu actifs. Certains d'entre eux ne se sont même jamais réunis. On voit donc qu'ils n'assument pas normalement le rôle qui leur est dévolu par le Conseil du trésor et qui porte sur la formulation d'avis sur les plans annuel et à long terme du service de vérification interne, ainsi que sur son rapport annuel.

De plus, les sous-chefs ou présidents d'organismes devraient obtenir la collaboration des comités de vérification dans l'exercice des responsabilités suivantes, à savoir :

— Le contrôle des résultats obtenus par le service de la vérification interne ;

— Le contrôle des activités de suivi et de la pertinence des mesures correctives prises conformément aux constatations et aux recommandations des rapports de vérification interne ;

— La coordination des différentes activités de vérification au sein du ministère ou de l'organisme.

■ ***Recommandation***

Les sous-chefs ou présidents d'organismes devraient reconnaître l'importance des comités de vérification et s'assurer qu'ils jouent un rôle valable au sein de leur organisation.

h. Comité consultatif du Conseil du trésor en matière de vérification interne

En 1982-1983, nous avions souligné que la vérification interne requérait un soutien permanent et concret pour être viable à long terme. Le Comité consultatif du Conseil du trésor en matière de vérification interne avait entrepris plusieurs travaux depuis sa formation, mais peu avaient été complétés, faute de ressources humaines permanentes. Ainsi, il n'avait atteint que partiellement l'ensemble des objectifs fixés par le Conseil du trésor (C.T. 134933 du 28 août 1981).

En 1985, ce Comité n'a disposé que d'un seul employé permanent. Des travaux ont quand même été effectués sur des sujets tels que la reconnaissance officielle de normes pour la pratique professionnelle de la vérification interne, l'élaboration d'une planification, le rôle des comités de vérification, etc.

Le Comité consultatif consacre des efforts à l'organisation d'un programme de formation à l'intention des vérificateurs internes et à la mise sur pied de nouvelles unités de vérification interne dans d'autres ministères et organismes.

■ *Recommandation*

Pour améliorer de façon significative l'efficience et l'efficacité de la vérification interne au gouvernement, le Comité consultatif devrait être doté de façon permanente de ressources professionnelles additionnelles qui prendraient en charge des travaux supplémentaires de recherche et de développement tels que :

— L'élaboration d'une méthodologie propre à la vérification informatique et à celle d'optimisation des ressources ;

— L'appui aux ministères et aux organismes dans l'implantation des services de vérification interne.

5. *Conclusion*

L'implantation de la vérification interne dans les ministères et organismes du gouvernement a peu progressé depuis notre étude en 1982-1983. Beaucoup de ministères et d'organismes n'ont pas encore mis sur pied un tel service et ceux qui l'ont fait possèdent des services déficients à plusieurs égards.

Ainsi, la plupart des services de vérification interne ont établi une planification à long terme conformément à la politique, mais peu d'entre eux l'utilisent comme un outil de gestion visant, entre autres :

— La définition des objectifs du service ;

— La détermination des ressources nécessaires à l'atteinte des objectifs fixés ;

— L'évaluation de la performance dans l'atteinte des objectifs.

De plus, très peu de services ont obtenu les ressources professionnelles en quantité et qualité suffisantes pour réaliser le plan à long terme approuvé par le sous-ministre ou le dirigeant d'organisme.

Enfin, bien que plusieurs comités de vérification aient été institués, la plupart n'ont pas tenu de réunions. Ils n'ont donc pu apporter le soutien nécessaire à la bonne marche de la vérification interne.

La politique de vérification interne a été émise par le Conseil du trésor dans le but de concourir à l'amélioration de l'efficience et de l'efficacité dans la fonction publique. Le gouvernement doit donc tout mettre en oeuvre pour que la vérification interne joue pleinement son rôle.

□ ***Réaction du Conseil du trésor***

Les représentants du Conseil du trésor que nous avons rencontrés sur le sujet se sont dits en accord avec ces conclusions.

6. *Influence des travaux des vérificateurs internes sur ceux du vérificateur général*

L'un des objectifs de ce suivi était de réévaluer l'influence des travaux des vérificateurs internes sur la nature, l'étendue et le calendrier des procédés de vérification effectués par le vérificateur général.

Compte tenu du manque de ressources professionnelles qualifiées dont ils peuvent disposer, les services de vérification interne ont restreint leurs travaux. Par conséquent, les interventions du vérificateur général ne pourront être allégées de façon significative.

B. La gestion du matériel et de l'équipement au gouvernement du Québec

1. *Introduction*

Nous avons fait un examen de la gestion du matériel et de l'équipement au gouvernement du Québec au cours de l'année 1984-1985.

Plusieurs raisons nous ont amenés à étudier ce secteur de l'activité gouvernementale :

a. Les sommes qui y sont consacrées sont très importantes car, en plus des coûts d'acquisition (voir Tableau 1), la gestion de la ressource matérielle entraîne d'importants coûts d'opération et d'entretien ;

b. La gestion du matériel et de l'équipement, à l'exception des fonctions acquisition et aliénation des biens, est peu réglementée et est déléguée en quasi-totalité aux ministères qui, pour leur part, l'ont très peu structurée et réglementée ;

c. Les systèmes d'information en usage ne donnent pas la valeur de l'ensemble du matériel et de l'équipement que possède le gouvernement. La pratique suivie dans ce domaine consiste à rayer de la liste des biens en capital publiée aux Comptes publics, le matériel et l'équipement acquis depuis plus de quatre ans, et dont le coût unitaire est inférieur à 200 000 $. Ceux dont le coût est de 200 000 $ et plus sont rayés de la liste après dix ans.

   Conséquemment, la valeur du matériel et de l'équipement en usage est beaucoup plus importante que celle qui est indiquée aux Comptes publics ;

d. Enfin, les ressources matérielles représentent un apport important dans la réalisation des activités gouvernementales ; leur gestion n'a jamais, comme telle, fait l'objet d'une évaluation d'ensemble.

Tableau 1

Déboursés gouvernementaux effectués de 1980-1981 à 1984-1985 pour l'acquisition de matériel et d'équipement, à l'exclusion du matériel informatique
(millions $)

Catégorie 8	Matériel et équipement (excluant le matériel informatique)	Achats 1980-1981 à 1983-1984	Achats 1984-1985	Total	Répartition du total en pourcentage
	Descriptions				
01	Bouilloires, turbines et équipement industriel connexe	0,7	0,7	1,4	1 %
10	Convoyeurs et autre matériel de levage et de manutention	3,6	1,0	4,6	2 %
20	Matériel de construction et d'entretien	12,1	3,5	15,6	7 %
30	Machines industrielles, machines-outils et outils	8,1	2,3	10,4	4 %
40	Tracteurs et autre matériel d'exploitation agricole	2,8	1,4	4,2	2 %
50	Matériel de transport[1]	67,7	17,3	85,0	37 %
55	Matériel de communication	8,6	3,6	12,2	5 %
70	Matériel de chauffage, de climatisation, de réfrigération et de plomberie	2,2	0,4	2,6	1 %
75	Matériel d'éclairage électrique et appareils électriques	1,9	0,5	2,4	1 %
80	Matériel et équipement scientifiques	14,2	4,9	19,1	8 %
90	Machines de bureau	16,2	6,7	22,9	10 %
95	Ameublement	24,5	9,8	34,3	15 %
99	Divers	10,1	4,9	15,0	7 %
Total		**172,7**	**57,0**	**229,7**	**100 %**

[1] Automobiles et châssis, autobus, camions, remorques et semi-remorques commerciales, carrosseries pour camions et autobus, navires et bateaux, aéronefs et véhicules divers.

2. *Portée de l'étude*

L'étude de la gestion du matériel et de l'équipement a permis d'examiner avec attention chacune des principales composantes du cycle de gestion de cette ressource, soit la planification des besoins, l'acquisition, l'utilisation et l'aliénation des biens meubles. L'analyse de chacune des composantes du cycle de la gestion a été faite en se référant aux pratiques de saine gestion qui doivent guider le gestionnaire dans chacune des décisions et actions qu'il exécute pour assurer le contrôle et l'usage optimal des ressources mises à sa disposition.

Ces pratiques de saine gestion proviennent de déclarations d'organismes professionnels qui ont une compétence en gestion du matériel et de l'équipement; elles s'inspirent également de lois de l'Assemblée nationale et de règlements et directives édictés en vertu de ces lois.

Enfin, pour des raisons d'économie et d'efficience, notre étude s'est limitée aux six ministères ayant le plus grand volume d'activités reliées à la gestion du matériel et de l'équipement. Ce sont les ministères suivants: le ministère des Transports, celui de la Justice, celui du Loisir, de la Chasse et de la Pêche, celui de l'Énergie et des Ressources, celui de l'Environnement et celui de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation. Leur volume de dépenses, montré au Tableau 2, représente 83 % des dépenses gouvernementales à ce titre.

Compte tenu de sa spécificité et de son développement rapide, le matériel informatique fera l'objet d'une étude ultérieure.

Le tableau suivant fait état des dépenses des cinq dernières années en achat de biens meubles durables par les ministères qui ont fait l'objet de notre examen.

Tableau 2

Dépenses du gouvernement pour l'acquisition et l'utilisation du matériel et de l'équipement au cours des années 1980-1981 à 1984-1985
(millions $)

	Achats	Location[1]	Dépenses de fonctionnement[2]	Total	Répartition du total en pourcentage
Ministères sous examen					
Transports	69,5	183,5	99,7	352,7	43 %
Justice	37,2	30,7	52,4	120,3	15 %
Énergie et Ressources	24,2	56,6	20,9	101,7	12 %
Loisir, Chasse et Pêche	16,9	17,5	26,9	61,3	7 %
Agriculture, Pêcheries et Alimentation	14,4	10,1	10,2	34,7	4 %
Environnement	6,2	4,1	5,2	15,5	2 %
Sous-total	**168,4**	**302,5**	**215,3**	**686,2**	**83 %**
Autres ministères	61,3	28,9	46,3	136,5	17 %
Total	**229,7**	**331,4**	**261,6**	**822,7**	**100 %**

[1] Dépenses de location relatives au matériel et à l'équipement, inscrites sous le titre de « loyers » dans la ventilation des crédits établie par le Conseil du trésor.

[2] Dépenses d'entretien et de réparation relatives au matériel et à l'équipement effectuées en vertu d'un contrat d'entretien et dépenses reliées aux pièces et accessoires, pneus, chambres à air, plaques d'immatriculation et carburant, à l'exclusion des dépenses de traitement.

3. *Résultats sommaires de nos travaux de vérification*

À l'exception des processus d'acquisition et d'aliénation qui sont réglementés par des décrets du Conseil des ministres et des directives du Conseil du trésor, les ministères disposent d'une grande latitude dans la gestion du matériel et de l'équipement; ils sont responsables d'établir leurs besoins, d'assurer une gestion optimale de leurs ressources et d'aliéner, au moment jugé opportun, les biens devenus inutiles ou tout simplement hors d'usage.

Au cours de cette étude, nous avons observé que les ministères prêtaient attention aux activités réglementées mais qu'il existait des carences dans les aspects de la gestion qui sont laissés à leur initiative.

La bonne gestion des ressources matérielles des ministères que nous avons examinée est souvent entravée par la détermination inadéquate des besoins. Les gestionnaires montrent peu d'intérêt pour l'élaboration de plans documentés visant à mieux préciser leurs besoins et leurs exigences. Les enveloppes budgétaires dont disposent les gestionnaires constituent pour eux des facteurs de planification déterminants et ont préséance sur une évaluation adéquate des besoins de leurs services.

Malgré les investissements considérables du gouvernement en matériel et en équipement, les ministères que nous avons examinés et qui sont les plus gros consommateurs de tels biens ne se sont pas dotés de systèmes d'information suffisants pour s'assurer qu'ils utilisent au mieux les biens publics mis à leur disposition.

Nous avons constaté des carences, dont les principales sont les suivantes:

— Le gouvernement n'est pas en mesure, dans le moment, de suivre l'évolution de sa flotte de véhicules automobiles au cours des années. Malgré le niveau élevé des coûts d'opérations de ces véhicules à même les fonds publics, personne au gouvernement n'en connaît le nombre d'une manière précise;

— La décision de faire réparer l'équipement à contrat ou en régie s'appuie rarement sur des analyses coût-bénéfice;

— La protection accordée aux biens de l'état est insuffisante;

— Les mesures de sécurité contre le vol et le vandalisme sont insuffisantes ou mal appliquées;

— Le gouvernement n'est pas assuré que ses biens meubles ne servent qu'à des fins gouvernementales;

— Les ministères n'ont pas de systèmes d'information permettant de recenser et de contrôler les biens qu'ils possèdent;

— Les ministères n'ont pas établi de normes pour guider les gestionnaires dans la décision de conserver ou d'aliéner les équipements;

— Les services de l'approvisionnement à l'intérieur des ministères ne contribuent pas à améliorer la qualité de la gestion du matériel et de l'équipement. Leur rôle se borne souvent à n'être qu'un intermédiaire entre le Service des achats du gouvernement (S.A.G.) et les gestionnaires de leur ministère. À notre avis, ils pourraient en plus les conseiller et les aider à concevoir des procédés pour améliorer la gestion des biens.

Nous pouvons donc conclure que, d'une façon générale, les mécanismes de gestion et de contrôle mis en place dans les ministères visités n'assurent pas une utilisation économique et efficiente des ressources matérielles ; ils ne contribuent pas à favoriser un usage optimal des fonds publics qui sont consacrés à l'acquisition, à l'opération et à l'entretien de ces ressources. Enfin, il n'existe pas de mécanismes obligeant les gestionnaires à rendre compte de l'utilisation des biens mis à leur disposition.

La présente étude ne couvre que les biens meubles durables en matériel et en équipement. Les systèmes et procédés administratifs dont nous venons de dire l'insuffisance sont généralement les mêmes qui servent à la gestion des autres ressources matérielles. Il y aurait donc lieu que les ministères revoient également la qualité de la gestion des biens autres que les biens meubles durables.

4. *Constatations et recommandations*

La présente section décrit en détail les résultats de notre vérification de chacune des fonctions de gestion du matériel et de l'équipement. Nos constatations sont accompagnées de recommandations pour chaque faiblesse identifiée.

a. Détermination des besoins et exigences

Dans le cadre plus général de la planification de leurs besoins, les ministères ont la responsabilité de déterminer le matériel et l'équipement requis pour les activités des programmes qu'ils administrent. Ils doivent compter sur une planification et une information de qualité pour décider de la nature, de la qualité et de la quantité des ressources matérielles nécessaires.

La saine gestion veut que les ministères révisent régulièrement leurs critères de sélection de façon à s'assurer que le matériel et l'équipement répondent à leurs besoins. Ils doivent élaborer des spécifications claires et précises, tenant compte des conditions dans lesquelles les ressources matérielles seront utilisées. Enfin, ils doivent procéder à des analyses valables afin de déterminer s'ils doivent acheter, louer ou fabriquer les biens requis.

Constatations

Lors de notre vérification, nous avons observé que cinq ministères sur six n'avaient pas de planification, ni à long terme ni annuelle, pour déterminer leurs besoins et leurs exigences en matériel et en équipement. Les gestionnaires ne consacrent pas les efforts nécessaires à l'élaboration d'une telle planification et, qui plus est, on n'a mandaté personne pour la faire. Il s'agit là d'une lacune importante dont les effets se répercutent sur chacune des phases de la gestion de cette ressource.

Ainsi, le matériel et l'équipement acquis ne répondent pas toujours aux besoins des utilisateurs. Un organisme a dû, par exemple, changer les sièges avant de 310 véhicules automobiles pour se conformer à une décision rendue par la Commission de la santé et de la sécurité du travail par suite de nombreuses plaintes qu'elle avait reçues des utilisateurs de ces véhicules. Dans un autre cas, un service d'un ministère possède des camionnettes dont les spécifications des moteurs et du système d'entraînement ne conviennent pas aux opérations auxquelles elles sont destinées.

Par ailleurs, une détermination inadéquate des besoins et caractéristiques du matériel et de l'équipement nécessaires aux opérations peut entraîner des retards très importants

dans leur acquisition. L'efficience et l'efficacité des opérations s'en trouvent compromises, comme notre étude l'a d'ailleurs démontré. Une planification effectuée avec des données incomplètes ou imprécises entraîne des lacunes importantes dans le processus d'acquisition du matériel et de l'équipement.

En mai 1985, une cinquantaine de véhicules automobiles neufs, reçus avant septembre 1984 (dont quatre reçus avant août 1983), n'avaient pas encore été affectés aux opérations d'un organisme. Dans un autre ministère, des lampadaires achetés en 1982 pour la réalisation d'un jardin devant servir à des fins pédagogiques, étaient encore entreposés dans ses locaux en avril 1985. D'autres équipements et fournitures furent également acquis dans le cadre de ce même projet dont les travaux de construction, ayant débuté en 1982, furent interrompus dans les quelques mois suivants et demeurent inachevés à ce jour.

Nous avons également remarqué que le S.A.G. avait de la difficulté à planifier efficacement l'acquisition de plusieurs biens meubles demandés par les ministères, en raison des nombreuses imprécisions et inexactitudes observées dans la détermination de leurs besoins et exigences. Cela empêche souvent, par exemple, de regrouper des demandes de biens pour des achats de masse généralement effectués à meilleur compte. Enfin, nous avons observé que des opérations d'achat d'urgence se produisaient fréquemment, par manque de planification. Ainsi, pour la période du 1er avril 1984 au 31 mars 1985, 18 % des demandes adressées au S.A.G. ont été traitées en urgence; ce pourcentage nous paraît excessif.

■ ***Recommandation***

Chaque ministère devrait faire une planification annuelle et pluriannuelle de ses besoins en matériel et en équipement en fonction de ses activités et de ses objectifs. Il devrait également procéder avec précision et en temps opportun à la définition des exigences spécifiques de chaque pièce de matériel ou d'équipement requis pour ses opérations.

b. Acquisition

L'acquisition constitue l'activité la plus encadrée de l'ensemble du processus de gestion du matériel et de l'équipement. C'est une responsabilité dans laquelle les ministères n'interviennent que pour faire connaître leurs besoins au S.A.G., responsable de l'ensemble du processus d'acquisition du matériel et de l'équipement pour le gouvernement.

i. Le Service des achats du gouvernement (S.A.G.)

L'Assemblée nationale, par la Loi sur le service des achats du gouvernement (L.R.Q., chapitre S-4), a institué « Le Service des achats du gouvernement ». Ses principales fonctions portent sur la direction et la surveillance de tous les achats des ministères et sur la location du matériel dont ils ont besoin. Ce Service effectue la majorité des achats du gouvernement; c'est donc lui qui se charge des appels d'offres, de la sélection du fournisseur, de la négociation des contrats et des modalités de livraison et de réception.

Le S.A.G. a élaboré un manuel d'approvisionnement constitué d'un ensemble de modes opératoires. Ceux-ci traitent, entre autres, des différentes modalités d'acquisition telles que les achats par les ministères, les achats en urgence, l'utilisation des cartes de crédit, l'acquisition de biens spécifiques. Ils couvrent aussi l'élaboration d'un programme annuel d'approvisionnement dans le but de négocier globalement l'achat de certains produits.

Les achats d'une organisation doivent se faire au meilleur coût, en temps opportun et en quantité et qualité appropriées; les systèmes administratifs mis en place doivent viser l'atteinte de ces objectifs.

C'est dans cette perspective que nous avons effectué l'étude des différentes activités du S.A.G. À part certaines constatations que nous rapportons ci-après, nous n'avons pas décelé de lacunes importantes dans les différentes activités examinées.

Constatations

a. Limitation du nombre de fournisseurs

Les dispositions réglementaires gouvernementales favorisent le recours aux soumissions publiques ou aux appels d'offres pour l'attribution de contrats d'approvisionnement afin, entre autres, d'obtenir de meilleurs prix pour les biens demandés. Nous avons constaté que, contrairement à la politique du Conseil du trésor, une transaction sur trois, soit 18 % de la valeur des achats en biens meubles durables, n'avait pas été négociée avec plus d'un fournisseur. Une telle pratique du S.A.G. ne garantit pas toujours le meilleur prix.

Le S.A.G. allègue que l'inclusion de spécifications très strictes dans les demandes des ministères le force à limiter le nombre de fournisseurs capables de les satisfaire. On a toutefois relevé des cas où il aurait été possible au S.A.G. de faire des recherches additionnelles de fournisseurs au lieu de se limiter à un seul.

■ ***Recommandation***

Afin d'être en mesure de faire affaire avec plus d'un fournisseur, le S.A.G. devrait inciter les ministères à limiter autant que possible le nombre de spécifications exclusives dans leurs réquisitions d'achats.

b. Rentabilité des modes d'acquisition

Le S.A.G. utilise principalement deux types de commandes : les commandes fermes et les commandes ouvertes. Une commande ferme précise la quantité d'unités, le moment et l'endroit de la livraison. Une commande ouverte comporte une quantité approximative et demeure générale quant aux conditions de livraison.

De façon générale, on reconduit d'année en année les types de commandes utilisés pour les mêmes biens. Cependant, un mode d'acquisition déjà utilisé peut devenir ultérieurement moins économique pour l'achat des mêmes biens.

Le S.A.G. a mis sur pied un service-conseil en approvisionnement qui est chargé d'analyser, entre autres, les difficultés rencontrées dans les modes d'acquisition et de suggérer des moyens pour acheter des biens et services au meilleur coût.

Dans ses recommandations de changer ou de conserver un mode particulier d'acquisition de certains biens ou services, le service-conseil couvre, en partie seulement, les impacts économiques et financiers. Ses études ne font pas état des économies possibles grâce aux modifications des méthodes d'achats ; de telles données sont nécessaires à une prise de décision objective et éclairée.

■ ***Recommandation***

Les études sur le choix des modes d'acquisition devraient être complétées et prendre en considération les conséquences économiques des modes d'acquisition souhaitables.

□ ***Réaction du S.A.G.***

« Les impacts économiques et financiers sont considérés en terme d'avantage relatif d'un mode par rapport à un autre. La quantification objective ne peut alors être faite, car les quantités de biens requis sont inconnues au moment de l'étude plus particulièrement dans le cas des commandes ouvertes et même si elles étaient connues, il n'y aurait que l'application des divers modes concurremment qui pourrait répondre à la question que vous soulevez. Une telle procédure étant en soi coûteuse et donc susceptible d'annuler les avantages économiques recherchés, elle n'est jamais recommandée. En somme, l'approche actuelle nous apparaît un juste compromis dans la recherche de l'efficacité et toute évidence contraire à cette vision serait considérée avec empressement. »

◄ ***Commentaire sur la réaction du S.A.G.***

Le S.A.G. dispose de plusieurs données historiques sur la consommation des différents ministères en biens meubles durables. Il peut, à partir de ces données, en estimer les volumes d'achats des ministères; il lui est donc possible d'établir les conséquences économiques du changement d'un mode d'acquisition à un autre. Le S.A.G. n'a pas encore fait la preuve que les coûts de telles études d'impacts financiers de cette nature seraient trop élevés pour qu'il vaille la peine de les réaliser.

ii. Services de l'approvisionnement

Dans chacun des ministères visités, nous avons constaté qu'il existait un intermédiaire désigné entre les gestionnaires et le S.A.G., appelé, entre autres, « Service de l'approvisionnement ». Ce Service a comme premier rôle de diriger au S.A.G. toute réquisition d'achat ou déclaration de biens en surplus en provenance de son ministère, de voir au respect des lois et règlements relatifs aux acquisitions de biens meubles, de procéder à certains achats délégués et enfin de conseiller les différents intervenants sur tout ce qui touche l'acquisition.

Certains de ces services ont un mandat plus élaboré. Parfois, on leur attribue des responsabilités de planification des besoins, de gestion des stocks ou encore d'exploitation de différents systèmes de contrôle de gestion des biens durables.

Constatations

Nous avons constaté que les services de l'approvisionnement ne contribuaient pas toujours par leurs actions à améliorer la qualité de la gestion du matériel et de l'équipement dans leur ministère.

Souvent, ils ne font que soumettre au S.A.G. les réquisitions d'achats ou les demandes d'aliénation de biens de leur ministère. Ce rôle limité s'explique en partie par le peu de soutien et de moyens qu'ils obtiennent de la direction générale des ministères.

■ ***Recommandation***

Les services de l'approvisionnement devraient jouer un rôle plus actif dans la planification et l'implantation de méthodes et de modes opératoires pour améliorer la gestion du matériel et de l'équipement au sein de leur ministère. Pour ce faire, ils devraient bénéficier de tout le soutien requis.

c. Utilisation

La gestion de l'utilisation consiste principalement à faire en sorte que les ressources matérielles servent de façon optimale et selon les besoins réels de l'organisation, et qu'elles soient protégées adéquatement contre la détérioration prématurée, le vol ou le vandalisme. Cette activité requiert la mise en place de systèmes permettant de donner les informations suivantes aux gestionnaires :

— Les responsabilités de chacun des gestionnaires en regard de chaque catégorie de matériel et d'équipement ;

— La quantité, la valeur et l'emplacement de l'équipement coûteux et l'usage qui en est fait ;

— Les coûts de fonctionnement et d'entretien.

De façon générale, ces systèmes devraient permettre également d'établir si les ressources matérielles de l'organisation sont bien utilisées.

La valeur et le nombre de véhicules en usage au gouvernement nous a incités à accorder, dans cette partie de notre étude, une attention particulière à cette ressource.

Il existe quelques directives du Conseil du trésor touchant certains points particuliers de la gestion des véhicules, la tenue de fichiers et l'inventaire annuel du matériel et de l'équipement. Hormis ces quelques directives, la gestion de l'utilisation des ressources matérielles n'est pas réglementée. Elle est confiée entièrement aux ministères qui doivent eux-mêmes se doter de règles et d'outils de gestion adéquats.

i. Cadre administratif

Nous n'avons pas trouvé de systèmes de gestion et d'information qui soient à la fois documentés et en usage dans les ministères vérifiés. La plupart des gestionnaires ne s'étaient pas dotés d'un système de gestion dynamique à cet égard ; ceux qui en avaient établi un ne s'assuraient pas qu'il était complet et qu'il constituait un outil de gestion valable. Le souci de gérer au mieux les ressources en matériel et en équipement ne constitue pas une préoccupation prioritaire chez les gestionnaires, et la prise de décision est généralement l'objet d'une analyse subjective et peu poussée. L'utilisation efficiente et efficace du matériel et de l'équipement est laissée à l'initiative des personnes qui s'en servent régulièrement. Cette situation se retrouve dans cinq des six ministères visités.

ii. Protection et garde du matériel et de l'équipement

La protection et la garde des biens exigent la tenue de registres d'inventaire du matériel et de l'équipement. Ils indiquent l'emplacement des biens et ils fournissent l'information permettant d'en établir la valeur. L'exactitude de ces registres doit se contrôler régulière-

ment par un inventaire physique. Des mesures doivent être prises pour assurer en tout temps la sécurité des biens. Enfin, seules les personnes autorisées doivent pouvoir utiliser le matériel et l'équipement pour les seules fins de leur organisation. Des lacunes importantes furent décelées ici.

Nous traiterons de la protection et de la garde des véhicules automobiles distinctement de celles des autres équipements.

1. Véhicules automobiles

Le matériel de transport représente à lui seul, pour les cinq dernières années, 37 % de tous les achats des biens meubles durables (85 millions $). L'analyse plus détaillée des dépenses de fonctionnement et de location, qui se sont élevées à 593 millions $ pour cette période, nous démontre que le matériel de transport entraîne à lui seul 56 % de ces dépenses (334 millions $).

Le tableau qui suit fait état du nombre de véhicules automobiles qui composent la flotte des ministères faisant l'objet de notre étude. Personne n'a pu nous fournir le nombre total de véhicules automobiles composant la flotte gouvernementale. Cette information n'aurait été disponible qu'après une recherche dans chacun des ministères.

Tableau 3

Répartition en nombre et en pourcentage de la flotte de véhicules automobiles dans les ministères soumis à notre examen en avril 1985

Ministères soumis à notre examen	Nombre de véhicules	Pourcentage
Agriculture, Pêcheries et Alimentation	183	4 %
Énergie et Ressources	866	17 %
Environnement	159	3 %
Justice (y compris Sûreté du Québec)	1 854	36 %
Loisir, Chasse et Pêche	839	17 %
Transports	1 178	23 %
Total	**5 079**	**100 %**

La protection et la garde des automobiles commandent un entreposage sécuritaire, ce qui contribue à leur bonne utilisation ; elles ne doivent servir qu'au personnel autorisé et à des fins gouvernementales. Des registres doivent être tenus pour en suivre l'utilisation et en garantir l'usage à des fins autorisées.

a. Rapports d'utilisation

Même s'il existe des journaux de bord pour chaque véhicule dans les ministères visités, ces registres sont, soit incomplets, soit imprécis, parfois même non utilisés. Des rensei-

gnements aussi nécessaires que la raison et l'endroit du déplacement, les heures de départ et d'arrivée, la lecture de l'odomètre au départ et à l'arrivée, sont le plus souvent absents.

Les gestionnaires ne vérifient pas les données consignées aux journaux de bord. Ceux-ci servent principalement à compiler les données statistiques des coûts d'opération; les gestionnaires des flottes automobiles ne les utilisent que rarement pour exercer un suivi de l'utilisation des véhicules. Les déplacements ne sont pas autorisés au préalable.

b. Stationnement des véhicules aux ports d'attache

Les gestionnaires ne prennent pas les mesures pour s'assurer que les véhicules du gouvernement sont généralement stationnés aux ports d'attache en dehors des heures de travail et qu'ils ne servent pas à des fins personnelles. Trop souvent, on invoque des motifs économiques pour permettre aux fonctionnaires de les garder en stationnement à leur résidence.

Dans trois des six ministères visités, nous avons constaté des cas d'utilisation de véhicules à des fins personnelles, et des cas également de véhicules non stationnés aux ports d'attache en dehors des heures régulières de travail pour des motifs que nous ne considérons pas valables.

c. Identification visuelle des véhicules

Nous avons observé, dans quatre ministères visités, que certains véhicules automobiles n'étaient pas identifiés conformément à la norme d'identification visuelle émise par le Conseil du trésor. L'identification visuelle des véhicules automobiles du gouvernement est un contrôle supplémentaire qui freine l'utilisation à des fins personnelles.

2. Équipements autres que les véhicules automobiles

La protection et la garde des biens autres que les véhicules automobiles impliquent aussi la tenue de registres d'inventaire et une protection adéquate contre le vol et le vandalisme.

a. Registres d'inventaire

Une réglementation gouvernementale impose aux ministères la tenue d'un fichier de leur matériel et de leur équipement, ainsi que l'inventaire physique annuel de tous leurs biens sujets à comptabilisation. L'inventaire doit être approuvé par le sous-ministre ou la personne qu'il désigne. Le coût original d'acquisition, de construction, d'amélioration ou de modification des biens meubles des ministères doit être inscrit sur le fichier. La même réglementation demande de radier de l'inventaire le coût de tout bien meuble aliéné.

Sauf quelques unités administratives qui tenaient des registres d'inventaire de leur équipement sans toutefois en indiquer le coût, quatre ministères sur six ne maintenaient pas de registre complet de leur matériel et de leur équipement et ne procédaient pas à un inventaire physique annuel de tous leurs biens meubles durables.

L'absence d'un tel registre complet et d'un inventaire physique annuel du matériel et de l'équipement de valeur empêche les gestionnaires :

— De connaître la valeur réelle des équipements dont ils ont la responsabilité ;

— De préciser adéquatement les besoins et exigences en matériel et équipement de leur direction ;

— De s'assurer que l'allocation budgétaire entre les unités administratives suffit à leur besoin ;

— De déceler dans un délai raisonnable les équipements qui peuvent être perdus ou volés ;

— De connaître la quantité et la valeur des biens que possède le gouvernement.

Depuis le 1er avril 1984, les ministères ont l'entière responsabilité de la gestion de leur ameublement de bureau. La majeure partie de cette responsabilité incombait auparavant à l'ancien ministère des Travaux publics et de l'Approvisionnement. Les ministères doivent planifier leurs besoins et obtenir les crédits nécessaires pour l'acquisition de ces biens. Ils sont tenus de dénombrer l'ameublement qu'ils possèdent, mais aucun des ministères visités ne s'est acquitté jusqu'ici de cette responsabilité.

b. Sécurité physique des biens

Les ministères doivent protéger leur matériel et leur équipement contre les risques de perte et de vol. Ils doivent prendre les mesures de sécurité qui s'imposent durant les heures de travail comme en dehors de ces heures.

Hormis quelques règles du Conseil du trésor concernant la perte et le vol et la conclusion de contrats de services de sécurité, il n'y a pas de réglementation sur la garde des biens. Cette responsabilité est laissée aux gestionnaires des ministères qui n'y accordent pas tout le souci nécessaire.

En effet, nous avons observé que dans les emplacements où ils se trouvaient, le matériel et l'équipement n'étaient pas toujours suffisamment à l'abri du vol et du vandalisme. À certains endroits, les clés de contact d'équipements motorisés, y compris des véhicules automobiles, étaient parfois accrochées à des tableaux faciles d'accès. À d'autres endroits, des équipements étaient rangés dans des lieux non clôturés (bateaux de pêche commerciaux, chaloupes, etc.).

■ *Recommandation*

Les ministères devraient :

— Maintenir un registre complet de leur matériel et de leur équipement et procéder à un dénombrement annuel de tous leurs biens meubles, pour pouvoir établir la valeur du matériel et de l'équipement dont ils ont la responsabilité ;

— Mettre en place des mécanismes de contrôle pour s'assurer que le matériel et l'équipement ne soient utilisés qu'à des fins gouvernementales et par des personnes autorisées ;

— S'assurer de la sécurité physique du matériel et de l'équipement contre les risques de perte, de vol et de vandalisme.

iii. Entretien et réparation

L'entretien et la réparation des équipements constituent une activité importante. La décision d'effectuer ces travaux en régie ou de les faire exécuter à contrat ne devrait être considérée qu'après analyse. Un examen plus poussé des dépenses de fonctionnement (261,6 millions $) révèle qu'une somme de 106,2 millions $ y fut consacrée au titre de services contractuels au cours des cinq dernières années.

Des programmes d'entretien préventif devraient être conçus en fonction des équipements et des besoins de l'exploitation ; des normes sur le coût d'utilisation et sur la performance devraient être établies. Les systèmes mis en place devraient permettre l'enregistrement des données nécessaires à l'exécution de ces programmes et assurer le respect des normes.

Enfin, la décision de procéder à une réparation majeure ne devrait être prise qu'à la suite d'évaluations appropriées par des personnes compétentes, en tenant compte principalement de la valeur des biens en cause, de leur usage et de leur coût de remplacement.

Nos observations portent sur les programmes d'entretien préventif, les systèmes d'information et les réparations en régie ou à contrat.

1. Programmes d'entretien préventif

Nous avons constaté que trois des six ministères vérifiés n'avaient pas établi de programmes d'entretien préventif pour leurs équipements les plus importants.

Les trois qui possédaient de tels programmes ne les appliquaient pas intégralement. La responsabilité de l'entretien préventif incombe généralement aux unités locales, et leurs gestionnaires n'ont pas jugé utile d'établir de tels programmes.

L'absence ou le non-respect des programmes d'entretien préventif existants peut entraîner l'usure et la détérioration prématurées des équipements et du matériel. Tôt ou tard, il en résulte des réparations très onéreuses, des arrêts de travail coûteux et des frais de location inutiles.

■ ***Recommandation***

Les ministères devraient, en priorité, pour leurs équipements les plus importants, se doter de programmes d'entretien préventif et voir à leur application.

2. Systèmes d'information

Une bonne gestion du matériel et de l'équipement requiert, entre autres, la tenue de fichiers permettant de cumuler les coûts historiques d'entretien et de réparation. Leur absence ou leur inexactitude peuvent conduire à des prises de décisions non appropriées, qu'il s'agisse de la réparation ou du remplacement de certains biens, ou encore du respect des garanties attachées à la réparation. Pareille carence empêche toute comparaison du coût d'entretien et de réparation entre biens semblables.

Nous avons constaté l'absence de fichiers complets et exacts pour cumuler les coûts d'entretien et de réparation des véhicules automobiles. Lorsque la compilation était informatisée, il n'y avait pas de mécanisme pour s'assurer que toutes les pièces justificati-

ves étaient soumises au traitement et que tous les documents d'entrée étaient complétés adéquatement. Dans les systèmes manuels, plusieurs factures d'entretien et de réparation n'étaient pas inscrites sur les rapports d'utilisation. Les dépenses en personnel et les frais fixes des ateliers de réparation de certains ministères n'entraient pas dans les coûts d'entretien et de réparation.

La majorité des ministères visités ne possédaient pas de système d'enregistrement des coûts d'entretien et de réparation pour les autres pièces d'équipement de valeur.

L'évaluation de la performance de l'équipement n'a pas été faite jusqu'à maintenant dans les ministères. Les gestionnaires des équipements ne s'assurent donc pas de l utilisation optimale des biens mis à leur disposition.

Lors de notre étude nous avons noté que des équipements étaient sous-utilisés, notamment des véhicules qui n'enregistraient qu'un faible kilométrage annuel.

■ ***Recommandation***

Les gestionnaires des ministères devraient :

— Se doter de fichiers complets sur l'utilisation des équipements et sur leurs coûts d'entretien et de réparation ;

— Utiliser de façon systématique les renseignements contenus dans les fichiers pour la prise de décision ;

— Évaluer de façon périodique la performance des équipements mis à leur disposition.

3. Réparation en régie ou à contrat

L'entretien et la réparation des véhicules automobiles et des autres équipements dans les différentes unités administratives sont effectués dans leurs propres ateliers ou donnés à contrat à l'entreprise privée. Nous n'avons pu retrouver d'étude ou d'analyse à l'appui des décisions des gestionnaires. De telles études seraient souvent utiles pour justifier leurs choix.

En l'absence de systèmes d'information permettant de déterminer les coûts d'entretien et de réparation de chacun de leurs équipements, les unités locales ne peuvent, en toute connaissance de cause, remettre en question la décision d'exécuter ces travaux en régie. Ce manque d'information ne les incite pas non plus à modifier leurs méthodes de travail afin d'obtenir un meilleur rapport coût-bénéfice.

■ ***Recommandation***

Les ministères devraient s'assurer que le choix d'assumer l'entretien et la réparation en régie ou de les confier à contrat, est fondé sur l'économie.

4. Justification des réparations majeures

Nous avons constaté que la plupart des ministères visités ne procédaient pas à des analyses formelles de l'opportunité d'effectuer des réparations majeures aux véhicules

automobiles et aux équipements divers. Les décisions à cet égard sont souvent prises sans tenir compte d'éléments tels que l'âge de l'équipement, le coût de remplacement, l'historique des réparations, l'utilisation future, l'aspect sécuritaire, etc. Aucune estimation écrite du coût des réparations envisagées n'était obtenue avant de faire procéder aux travaux.

Les gestionnaires décident du bien-fondé des réparations majeures après discussion entre les parties intéressées, et leurs décisions ne sont pas entérinées au préalable par un supérieur hiérarchique.

Les ministères n'ont généralement pas émis de directives à ce sujet. Là où on retrouve des directives, leur imprécision les rend difficiles d'application. Ainsi, la définition qu'elles donnent des réparations majeures est vague et incomplète.

Nous avons noté plusieurs cas de réparations majeures, effectuées sans considération suffisante de l'aspect économique de la décision. Le coût de remplacement du moteur d'une motoneige 1974 au montant de 1 526 $ était de beaucoup supérieur à sa valeur marchande. Des chaloupes dans un état de détérioration avancée ont quand même été soumises à des réparations importantes, alors qu'il aurait été plus économique d'en acquérir de nouvelles. Les réparations d'une scie à chaîne ont coûté plus du triple de la valeur d'achat initiale.

■ ***Recommandation***

Les ministères devraient établir des directives ou les préciser, le cas échéant, sur l'opportunité d'effectuer des réparations majeures. Ils devraient s'assurer qu'elles soient justifiées et qu'elles s'appuient sur une documentation appropriée.

d. Aliénation

La vente ou l'aliénation du matériel ou de l'équipement devenu inutilisable ou inutile constitue la dernière étape de la gestion du matériel et de l'équipement.

L'aliénation devrait produire un rendement maximal au gouvernement. Conséquemment, les ministères devraient déclarer en surplus les équipements qui ne répondent plus à un besoin. L'option de conserver ou d'aliéner des biens devrait être considérée périodiquement en tenant compte des coûts occasionnés par leur conservation.

Le Conseil du trésor a adopté des règlements sur les contrats d'aliénation des biens publics excédentaires. Ces règlements comportent des précisions sur les rôles et responsabilités des intervenants et les différents modes d'aliénation, ainsi que des directives sur les modalités de sélection des acheteurs et sur la vente à l'encan des biens meubles excédentaires.

Constatations

Nous avons constaté qu'un seul ministère avait édicté des normes ou critères à suivre par les gestionnaires sur les décisions d'aliéner ou non les équipements autres que les véhicules automobiles.

La directive du Conseil du trésor sur les véhicules automobiles stipule en général qu'un ministère ou organisme doit s'assurer, avant d'aliéner un véhicule, qu'il a été en usage

pendant au moins cinq ans ou a parcouru une distance minimale de 125 000 kilomètres dans le cas d'un véhicule muni d'un moteur de 6 ou 8 cylindres ou de 100 000 kilomètres dans le cas d'un véhicule muni d'un moteur de 4 cylindres. Toutefois, seuls deux ministères avaient défini des règles plus précises permettant à leurs gestionnaires de mieux identifier les véhicules à aliéner.

Le critère officieux généralement utilisé dans l'identification des véhicules à déclarer en surplus semble reposer sur le nombre de véhicules que les budgets permettent de remplacer plutôt que sur l'état des véhicules. Par exemple, jusqu'en 1984, dans une entité, l'aliénation des véhicules était judicieusement déterminée en comparant le coût des réparations à effectuer avec la valeur réelle du véhicule. Depuis ce temps, l'entité a modifié les critères de façon à accepter plus de frais de réparation et à prolonger ainsi la durée de vie de la flotte. Il n'est pas certain que cette décision soit la plus économique à long terme.

Nous avons également noté plusieurs cas où des biens excédentaires n'avaient pas été promptement déclarés en surplus au S.A.G. Les ministeres, par ailleurs, n'exercent généralement que très peu de suivi aux déclarations de surplus une fois produites à ce service. Enfin, nous avons noté que le S.A.G. accusait des retards dans l'aliénation des biens déclarés en surplus.

Pour déterminer si le prix de vente proposé pour un bien est raisonnable, il est utile de connaître sa juste valeur avant de s'en départir. Le S.A.G. n'a pas établi de processus suffisamment rigoureux pour déterminer, avec une assurance raisonnable, la juste valeur d'un bien avant son aliénation. Il s'ensuit que le gouvernement n'est pas assuré d'obtenir un rendement optimal à l'aliénation.

Nous avons noté qu'un navire mis en vente par le S.A.G. n'avait pas, à notre avis, fait l'objet d'une évaluation appropriée. Ce navire acquis en 1968 au coût de 800 000 $, fut vendu en juillet 1984 pour une somme de 22 575 $. En nous fondant sur les renseignements obtenus quant à l'ampleur des réparations que l'acheteur a effectuées sur le navire et sur le taux auquel l'acheteur est parvenu à le louer à un ministère d'un autre gouvernement, le prix de vente obtenu par le S.A.G. ne représentait pas la juste valeur économique du navire.

■ *Recommandation*

Le gouvernement devrait émettre des normes ou des critères d'aliénation qui concourent à obtenir le meilleur rendement de la vente des biens publics.

□ *Réaction du* S.A.G.

« Afin d'évaluer ce bien [le navire] nous avons tenu compte des éléments suivants :

— Opinion du ministère-cédant, 200 000 $;

— Opinion du ministère des Transports qui avait fait l'étude sur les problèmes de stabilité du bateau ; il ne voyait pas quel organisme ou individu pourrait acquérir ce bateau ; ce bien avait des problèmes trop importants pour attirer des acheteurs éventuels ;

— Vérification faite auprès de plusieurs organismes afin d'en connaître la valeur marchande; toutes les personnes approchées se sont dites non intéressées à acquérir ce navire, et de plus ne pouvaient donner une évaluation de la valeur de ce bateau. Les organismes concernés étaient:

— Pêches et Océans Canada;

— Institut maritime de Rimouski;

— Association des Pêcheurs Hauturiers de la Gaspésie;

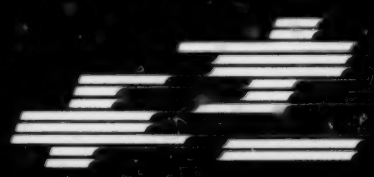
— Boulet & Lemelin Inc. (courtiers en bateau).

Le prix d'achat de ce navire était de: 800 000 $.

Compte tenu de ces éléments, nous avons estimé ce bateau à 10 % de la valeur à l'achat, soit: 80 000 $.

L'estimation du bien à aliéner est effectuée principalement pour déterminer le mécanisme d'appel d'offres susceptible d'être utilisé. Dans ce cas, nous avons conclu que ce bien serait disposé par voie de soumission publique.

La valeur d'un bien demeure toujours tributaire de l'intérêt qu'il suscite chez les acheteurs. Ce bien n'intéressait pas les acheteurs éventuels, le Service des achats du gouvernement n'ayant reçu qu'une seule soumission au montant de 22 575 $. »



Troisième partie

Rapport d'activité du vérificateur général

Renseignements généraux sur l'organisation du vérificateur général

1. *Introduction*

L'année 1984-1985 a été marquée par l'adoption de la Loi sur le vérificateur général par l'Assemblée nationale. Cette loi, qui est entrée en vigueur le 20 juin 1985, élargit la portée de la vérification pour y inclure, là où les liens d'imputabilité doivent être plus présents, celle d'optimisation des ressources. Elle accorde au vérificateur général une autonomie accrue dans l'exercice de ses fonctions et étend son champ de compétence à l'ensemble des fonds et autres biens publics.

Cette année a également été caractérisée par la mise en place d'une nouvelle méthodologie de vérification des systèmes informatisés. Le vérificateur général s'est en effet doté d'une méthode de travail adaptée aux caractéristiques des entités vérifiées et structurée selon la forme et la nature des travaux à effectuer. Les concepts de base de cette méthodologie représentent une amélioration notable des approches de travail en usage en vérification informatique. Le recours à cette méthodologie se traduit déjà par une meilleure qualité de l'information recueillie et par une amélioration des constatations à tirer de nos vérifications informatiques.

2. *Les responsabilités et les devoirs du vérificateur général*

La Loi sur le vérificateur général reconduit un certain nombre de responsabilités déjà confiées au vérificateur général dans le cadre de la Loi sur l'administration financière, notamment la vérification financière, la vérification de la conformité aux lois et règlements ainsi que la vérification des systèmes et des procédés mis en oeuvre pour le contrôle et la protection des biens publics.

À cet égard, les devoirs et responsabilités du vérificateur général et les objectifs généraux qui les sous-tendent sont demeurés les mêmes (Rapport annuel 1984, p. 99 et Annexe V).

La nouvelle loi prévoit que les organismes du gouvernement, tout comme le gouvernement lui-même et les autres organismes publics, déjà soumis à la vérification financière et de conformité, deviennent dorénavant sujets à la vérification d'optimisation des ressources. La loi permet également de procéder à la vérification d'optimisation des ressources dans les entreprises dont le vérificateur général est chargé d'effectuer la vérification, lorsque le Conseil d'administration en a convenu au préalable avec lui.

Les dispositions législatives qui régissent les pouvoirs, l'immunité et les conditions d'exercice du vérificateur général, notamment son indépendance à l'égard du gouvernement dans l'exercice de ses fonctions, son droit d'accès à l'information, la confidentialité des informations qu'il collige et la discrétion qui lui est accordée dans la communication de ses constatations à l'Administration et à l'Assemblée nationale, sont de nature à lui permettre de mieux s'acquitter de son rôle dans le processus parlementaire.

Un document plus élaboré sur les devoirs et responsabilités du vérificateur général en fonction de cette nouvelle loi sera préparé au cours de l'année et il paraîtra dans le prochain Rapport annuel à l'Assemblée nationale.

3. *La structure organisationnelle*

La structure organisationnelle a été modifiée au cours de l'année par l'ajout d'un certain nombre de postes dans l'encadrement relié au mandat élargi. De plus, les liens fonctionnels des responsables des directions principales à l'égard des responsables des directions ont été précisés et ont donné lieu à certaines modifications à l'organigramme.

Pour s'acquitter de ses devoirs et responsabilités sur le plan professionnel, le vérificateur général dispose toujours de trois directions générales relevant de vérificateurs généraux adjoints, soit :

— La Direction générale de la planification et des services professionnels ;

— La Direction générale des opérations de vérification ;

— La Direction générale des comptes publics et des entreprises d'État.

La Direction générale de la planification et des services professionnels, en collaboration avec les autres directions générales, élabore le plan quinquennal des interventions à effectuer et le maintient à jour. Elle est responsable, dans le cadre du mandat élargi, du démarrage de la vérification d'optimisation des ressources et de la réalisation d'études d'envergure gouvernementale. Elle est également responsable de l'élaboration et de la mise en oeuvre de normes et pratiques professionnelles en vérification et elle assure le soutien professionnel et informatique aux directions opérationnelles. Cette Direction générale comprend :

— Une Direction principale des études d'envergure gouvernementale et de la pratique professionnelle ;

— Une Direction des études d'envergure gouvernementale ;

— Une Direction du soutien professionnel ;

— Une Direction des normes et de l'inspection professionnelle ;

— Une Direction de l'informatique.

La Direction générale des opérations de vérification assume l'exécution des différentes activités prévues au plan des opérations, y compris les mandats d'optimisation des ressources, et est responsable de la planification opérationnelle. Elle comprend :

— Une Direction principale de la vérification des missions gouvernementales ;

— Neuf directions de vérification.

La Direction générale des comptes publics et des entreprises d'État fournit un soutien technique à l'ensemble de l'organisation à l'égard des Comptes publics et des états financiers des fonds, organismes et entreprises du gouvernement, et participe à certaines opérations de vérification, notamment en vérification d'optimisation des ressources. Elle comprend :

À Québec:

— Une Direction principale de la vérification des comptes publics et organismes centraux;

— Une Direction de vérification des comptes publics;

— Une Direction de vérification.

À Montréal:

— Une Direction régionale de vérification;

— Trois directions de vérification.

Pour assurer les services de soutien à l'ensemble de son organisation, le vérificateur général dispose également:

— D'une Direction des ressources humaines, responsable des activités reliées à la gestion du personnel;

— D'une Direction de l'administration, responsable des services financiers et auxiliaires;

— D'une Direction du cabinet et des communications.

En plus des lignes hiérarchiques démontrées à l'organigramme apparaissant à la page 191, le fonctionnement de l'organisation se fonde sur des modes de comportement interactif. Des liens fonctionnels existent entre les diverses directions, ce qui oblige les gestionnaires à s'ajuster mutuellement et d'une façon continue dans l'exercice de leurs fonctions.

4. *Planification des activités de vérification*

La couverture de l'ensemble de la vérification confiée au vérificateur général est planifiée à différents niveaux de l'organisation. À l'exclusion des vérifications statutaires qui requièrent des travaux annuels de vérification, l'ensemble des responsabilités de vérification confiées au vérificateur général tombe sous un plan quinquennal de vérification.

Les travaux nécessaires à la réalisation du plan quinquennal sont répartis dans des plans annuels de travail. Chaque plan annuel prévoit un certain nombre de mandats de vérification qui font l'objet d'une planification opérationnelle. Celle-ci permet de déterminer de façon précise les objectifs du mandat, l'étendue de la vérification, la méthodologie, les ressources et le calendrier de réalisation.

5. *Les buts poursuivis*

La planification des activités de vérification du vérificateur général poursuit des buts qui sont multiples. Le plan quinquennal s'attache surtout à couvrir, sur un cycle de cinq ans, l'ensemble de la vérification confiée au vérificateur général. Le plan annuel vise d'abord à effectuer dans l'année toutes les vérifications comportant une obligation légale de vérification annuelle.

La planification annuelle fournit l'assurance qu'une proportion suffisante des revenus et dépenses du gouvernement sera vérifiée annuellement pour permettre au vérificateur

général d'exprimer une opinion sur les états financiers du gouvernement et sur ceux des fonds, organismes et entreprises dont il est le vérificateur. Il se fait une planification opérationnelle des mandats de vérification pour s'assurer que l'on effectuera la vérification d'une proportion suffisamment importante de transactions. Il s'agit ainsi d'obtenir un degré raisonnable d'assurance que les états financiers vérifiés sont exempts d'erreurs financières importantes ou de dérogations aux conventions comptables.

Grâce à ses travaux annuels de vérification des ministères, le vérificateur général est en mesure de fournir à l'Assemblée nationale une opinion sur les états financiers du gouvernement. Ces travaux favorisent aussi, en les échelonnant sur un certain nombre d'années, une évaluation en profondeur des contrôles exercés par les ministères sur les programmes budgétaires et les revenus. Les fonds, organismes et entreprises du gouvernement font l'objet d'une vérification annuelle orientée généralement vers la qualité des contrôles financiers.

Les travaux de vérification sont donc orientés d'abord vers l'examen des données financières et de leur présentation aux états financiers. Nous signalons les dérogations aux conventions comptables et nous formulons des remarques s'il arrive que ces conventions ne nous apparaissent pas suffisamment précises ou appropriées. Enfin, la régularité des opérations financières est une préoccupation constante dans l'exécution de chacune de nos missions de vérification.

La nouvelle Loi sur le vérificateur général élargit la portée de la verification pour y inclure, là où les liens d'imputabilité doivent être plus présents, la vérification d'optimisation des ressources.

Cela signifie que le vérificateur général peut, pour le gouvernement et ses organismes, et pour celles de ses entreprises qui en conviennent, vérifier si l'acquisition et l'utilisation de leurs ressources s'inspirent d'un réel souci d'économie et de bon rendement (efficience). Le vérificateur général peut aussi s'assurer que les gestionnaires évaluent le degré d'atteinte des objectifs (efficacité), lorsqu'il est raisonnable de le faire, et en donnent un compte rendu satisfaisant. L'Assemblée nationale n'en sera que mieux renseignée sur ces aspects très importants de la gestion des fonds publics, tout en préservant le statut apolitique de son vérificateur dont les rapports continueront de traiter de questions à caractère essentiellement administratif.

6. *Pratique professionnelle*

La pratique professionnelle désigne l'ensemble des gestes professionnels posés par un employé du vérificateur général dans l'exercice de ses fonctions. La qualité de la pratique professionnelle varie selon la formation de l'employé, son jugement et le soin qu'il apporte à son travail. Elle dépend aussi de la rigueur avec laquelle sont appliquées les règles et normes encadrant les activités professionnelles ainsi que de la pertinence des instruments de travail disponibles.

La pratique professionnelle englobe une vaste étendue de sujets. Elle nécessite la participation permanente de ressources humaines travaillant exclusivement à la recherche, à la conception de normes et règles de pratique, à la formation du personnel professionnel et finalement au contrôle de la qualité du travail de ce dernier. La Direction des normes et de l'inspection professionnelle et la Direction de l'informatique ont pour tâche de développer et de maintenir la qualité de la pratique professionnelle dans tous les champs d'activité du vérificateur général.

Ces directions ont pour objectif de maintenir au plus haut niveau la qualité des travaux effectués au vérificateur général et d'assister le personnel de vérification en lui fournissant le soutien professionnel dans l'accomplissement de sa tâche. Elles développent donc des politiques et mettent en oeuvre des procédés afin d'obtenir un degré raisonnable de certitude que le personnel du vérificateur général a la compétence et la formation technique pour assumer ses responsabilités. Elles veillent de surcroît à maintenir la qualité du travail des vérificateurs en assurant un niveau convenable d'encadrement et en procédant régulièrement à des contrôles de la qualité.

a. Vérification par échantillonnage

Le vérificateur général continue l'implantation de sa méthode de vérification par échantillonnage. Cette méthode consiste à vérifier un nombre limité de transactions représentatives d'un ensemble d'activités en vue de tirer des conclusions sur cet ensemble à partir des échantillons prélevés.

On applique déjà cette méthode dans la plupart des entités vérifiées par le vérificateur général ; elle contribue à rationaliser le travail des vérificateurs et à améliorer la qualité de l'information recueillie lors des vérifications. La Direction des normes et de l'inspection professionnelle fournit les avis et les conseils techniques aux vérificateurs qui l'appliquent et qui en interprètent les résultats.

b. Contrôle de la qualité

La Direction des normes et de l'inspection professionnelle, en collaboration avec la Direction de l'informatique, est chargée d'exercer un contrôle de la qualité des travaux de vérification. Ce contrôle inclut la révision des rapports du vérificateur et des états financiers des entités vérifiées, au fur et à mesure de leur publication, ainsi que l'inspection régulière de dossiers de vérification.

c. Vérification informatique

Le vérificateur général poursuit son programme d'implantation d'une nouvelle méthodologie de vérification des systèmes informatisés. Les travaux en sont complétés à près des deux tiers dans la vérification des entreprises et des organismes et à environ la moitié dans celle des ministères. Cette opération s'intensifiera au cours de la prochaine année, tout en s'appuyant sur un programme de formation destiné aux spécialistes en vérification informatique.

Les expériences vécues jusqu'à maintenant démontrent à quel point ces outils de travail peuvent être pertinents et efficaces. Notre personnel prend conscience de plus en plus des possibilités de l'informatique. C'est ainsi que le programme d'implantation est à franchir l'étape de l'introduction des micro-ordinateurs dans les travaux de vérification.

7. *Les effectifs*

Pour l'exercice terminé le 31 mars 1985, les effectifs autorisés du vérificateur général se composaient de 182 postes. Des crédits pour dix nouveaux postes ont été autorisés à compter du 1er avril 1985 en raison notamment de l'accroissement annuel de la charge de travail et des nouveaux mandats confiés au vérificateur général par l'Assemblée nationale

au cours de la dernière année. Les 192 postes permanents autorisés se répartissent comme suit :

Cadres	25
Professionnels	135
Techniciens	16
Agente de maîtrise	1
Employés de bureau	7
Employés de secrétariat	8
	192

8. *Programme d'égalité en emploi*

Ce programme gouvernemental vise à favoriser l'égalité d'accès de tous les citoyens à la fonction publique et, au sein de celle-ci, la contribution optimale des diverses composantes de la société québécoise. Ce programme concerne les femmes, les personnes handicapées et les membres des communautés culturelles. Le vérificateur général souscrit entièrement au programme.

À l'égard du personnel féminin, l'objectif gouvernemental recherché est l'atteinte d'une représentation féminine de 36,2 %. Actuellement, la représentation féminine au vérificateur général se situe à 23,5 %. Celui-ci favorise, par le recrutement, l'augmentation de sa représentation féminine de façon à atteindre graduellement l'objectif de représentation fixé par le gouvernement. Comme mesure de soutien, le vérificateur général a autorisé la formule du temps réduit. Ainsi cinq employées professionnelles bénéficient présentement d'un horaire de travail à temps réduit, soit par réduction volontaire ou par suite d'une extension de congés de maternité et ce, dans le but de leur permettre de mieux agencer leur travail professionnel avec leurs responsabilités familiales.

Le vérificateur général a présentement à son emploi un certain nombre de personnes handicapées et des membres des communautés culturelles. Là aussi, il vise à augmenter sa représentation, de façon à atteindre graduellement les objectifs de représentation fixés par le gouvernement.

9. *Formation et perfectionnement*

Le vérificateur général continue le développement de programmes de formation destinés à chaque catégorie de son personnel et ce, conformément aux politiques qu'il a élaborées à cet égard. La formation vise à maintenir à jour les connaissances reliées à la pratique professionnelle des employés et à permettre l'évolution constante de leur cheminement de carrière. Chaque employé bénéficie ainsi annuellement de cinq à sept jours de formation.

Le programme de formation du personnel d'encadrement a été principalement orienté au cours de cette année vers des cours d'informatique, de vérification informatique, de communication écrite, de relations interpersonnelles, de productivité, d'imputabilité et d'évaluation de programmes et de rendement. Un programme de formation en management dont la réalisation est déjà en cours a également été élaboré à l'intention du

personnel d'encadrement et de sa relève. Ce programme comporte 16 jours de formation théorique répartis sur une période de 24 mois et des activités d'apprentissage entre chaque session de formation.

Pour la période terminée le 31 mars 1985, les activités de formation du personnel d'encadrement ont totalisé 149 jours-personne.

Le plan annuel de formation des professionnels et des fonctionnaires, qui a totalisé 1 144 jours-personne de formation au cours de la dernière année, a mis l'accent sur des cours de communication écrite, de vérification, d'échantillonnage statistique, d'informatique, de vérification informatique ainsi que sur des cours d'organisation et de gestion gouvernementale.

Enfin, dans le but de préparer adéquatement l'ensemble du personnel à la réalisation des nouvelles formes de vérification, le vérificateur général a entrepris un programme intensif de formation en vérification intégrée en collaboration avec la Fondation canadienne pour la vérification intégrée. Ce programme devrait s'échelonner sur trois ans. Déjà 160 jours-personne de formation ont été suivis au cours du mois d'octobre 1985, en ce domaine.

10. *Impacts de la sanction de la Loi sur le vérificateur général sur les activités de son organisation*

La sanction de sa nouvelle loi constitutive a incité le vérificateur général à entreprendre sans délai la planification et l'organisation du travail nécessaires à la réalisation de la nouvelle mission élargie de vérification qui lui est confiée. Il a arrêté des orientations et une stratégie pour introduire graduellement la vérification intégrée dans ses activités. Le vérificateur général entreprendra, dès cette année, plusieurs missions de vérification d'optimisation des ressources et poursuivra la réalisation d'études d'envergure gouvernementale.

Le vérificateur général entend disposer de toute la compétence professionnelle requise pour réaliser les premiers mandats de vérification intégrée, et en même temps assurer de façon ordonnée et efficace, le développement et la formation du personnel.

Au terme d'un programme triennal, la totalité du personnel du vérificateur général sera engagée dans la réalisation régulière de mandats de vérification intégrée. L'introduction de cette nouvelle forme de vérification aura un impact déterminant sur la structure organisationnelle du vérificateur général et sur ses ressources. Quelques postes devront s'ajouter au personnel d'encadrement ; le personnel professionnel et de soutien augmentera en nombre pour satisfaire à l'accroissement des travaux que ne manquera pas d'entraîner le nouveau mandat.

Le vérificateur général devra également faire appel à des ressources professionnelles externes, en provenance des cabinets d'experts-conseils. Elles s'intégreront selon les besoins aux équipes de vérification, dont la direction demeurera toujours la responsabilité du personnel cadre du vérificateur général.

11. *Échange de personnel avec le* Bureau du vérificateur général du Canada

Dans le cadre du mandat élargi qui lui a été confié par l'Assemblée nationale, le vérificateur général a entrepris des travaux de vérification d'optimisation des ressources.

Pour l'aider dans sa tâche, il s'est prévalu des possibilités offertes par le programme de permutation des cadres du gouvernement du Canada.

Un chargé de projet du vérificateur général du Québec a été affecté au Bureau du vérificateur général du Canada pour une durée de deux ans en vue d'acquérir de l'expérience pratique en vérification intégrée. En retour, un employé cadre du Bureau du vérificateur général du Canada a été affecté pour une durée de deux ans au vérificateur général du Québec dans le but de conduire des mandats de vérification intégrée. Il s'agit là d'un échange de personnel qui devrait être profitable aux deux organisations.

12. *Conférences, congrès et participation aux travaux d'organismes professionnels*

a. Conférence des vérificateurs législatifs

La treizième conférence annuelle des vérificateurs législatifs a eu lieu à Whitehorse, au Yukon, en juillet 1985. Les vérificateurs aux niveaux de juridiction fédérale, provinciale et territoriale ont discuté de l'évolution de leur pratique professionnelle et ont mis en commun leur expérience de travail ainsi que les solutions proposées aux problèmes rencontrés.

La participation du Québec à cette conférence a été marquée par une présentation sur la vérification informatique au vérificateur général du Québec. Cette présentation a décrit les nouvelles approches et la méthodologie de la vérification dans un cadre informatisé, implantée récemment au vérificateur général.

Cette conférence a été précédée d'une réunion du Comité de la pratique professionnelle en vérification législative qui s'est tenue en mai à Régina. Des représentants de toutes les provinces et du gouvernement fédéral ont alors pris part à des discussions portant sur l'utilisation du travail par un autre vérificateur, l'examen analytique et la formation professionnelle.

b. Fondation canadienne pour la vérification intégrée

La Fondation canadienne pour la vérification intégrée est un organisme professionnel et autonome, voué à la recherche en vérification intégrée de même qu'au développement d'une méthodologie d'application et de programmes de perfectionnement qui lui sont reliés. La Fondation est sur le point de publier un guide traitant des concepts, éléments et caractéristiques de la vérification intégrée dans un contexte de vérification législative de juridiction provinciale et elle poursuit un travail d'élaboration d'un guide semblable pour la vérification des hôpitaux.

Le vérificateur général continue d'apporter son appui financier à la Fondation et il est membre de son Conseil d'administration ainsi que de son Comité exécutif. De plus, il délègue deux membres de son personnel d'encadrement à des comités ayant pour objet la recherche et le développement de méthodologies et de guides de pratique professionnelle propres à la vérification intégrée.

Cette contribution du vérificateur général à la Fondation n'est pas faite uniquement pour le bénéfice de ses propres activités. En effet, comme suite à l'adhésion du vérificateur général à la Fondation en qualité de « membre de soutien », les employés du gouvernement et de ses organismes engagés dans des activités de gestion et de contrôles financiers, de vérification interne ou d'évaluation de programme, peuvent devenir membres de la Fondation à des conditions avantageuses. Il leur est alors possible de bénéficier notamment des services de formation qu'offre la Fondation ainsi que des résultats de ses travaux de recherche et de développement.

Signalons enfin l'étroite collaboration manifestée par la Fondation pour permettre au personnel du vérificateur général et du gouvernement de bénéficier d'un programme de formation dédié spécifiquement au personnel de cette juridiction.

Au moment de la rédaction de ce Rapport, le vérificateur général et des membres de son personnel, de même que d'autres membres de la fonction publique québécoise ont confirmé leur présence au 6e congrès annuel de la Fondation. Ce congrès qui se tiendra en décembre 1985 à Montréal, aura pour thème : « La Vérification intégrée : du prototype à la production ».

Le congrès annuel de la Fondation est un événement auquel les vérificateurs législatifs participent avec intérêt. La Fondation profite donc de l'occasion pour organiser, avant le congrès, un colloque à leur intention. Ce colloque, auquel le vérificateur général apporte son soutien, permettra à la Fondation d'obtenir directement des vérificateurs législatifs des précisions sur leurs besoins immédiats en matière de vérification intégrée. La Fondation utilise ces informations pour orienter ses travaux de recherche et ses publications dont les vérificateurs législatifs sont d'importants utilisateurs.

c. Collaboration avec l'Ordre des comptables agréés du Québec

Le vérificateur général participe aux travaux d'un comité de l'Ordre des comptables agréés du Québec, formé pour diffuser et développer davantage la vérification intégrée auprès des membres de la profession et du public en général.

De plus, un membre du personnel d'encadrement du vérificateur général fait partie du Comité de la pratique professionnelle de l'Ordre dont l'objectif est d'aider et d'assister les membres en pratique et de contribuer par des recherches à améliorer la qualité de la pratique professionnelle. Cette assistance permet au vérificateur général de partager les résultats de ses recherches et de se tenir informé des développements et des changements anticipés dans la pratique professionnelle.

13. *Projets de bureautique*

Le vérificateur général entend suivre de près l'évolution technologique du traitement de l'information. Il accentue le développement et la mise en place de ressources pour introduire les techniques informatiques de pointe dans la vérification et l'administration.

Des orientations et des objectifs en matière de bureautisation et d'informatisation ont déjà été déterminés. Les nouveaux instruments bureautiques dont se dotera le vérificateur général devront placer la technologie au service du personnel de vérification et non pas l'inverse. L'informatique aidera la prise de décision dans la planification et l'évaluation des résultats de vérification. Elle allégera le travail de préparation des divers documents contenus dans les dossiers de vérification, elle servira à l'exécution de procédés de vérification et facilitera enfin la gestion de la vérification.

Un programme d'implantation de l'ensemble des outils bureautiques sur une période de trois ans a également été établi. Ce programme prévoit la réalisation d'études de démarrage et de projets-pilotes touchant la formation assistée par l'ordinateur ainsi que d'autres projets-pilotes visant l'intégration de la bureautique dans la planification, la gestion et la réalisation de vérifications ainsi que l'introduction de la vérification assistée par l'ordinateur.

Ces travaux sont réalisés grâce notamment au programme d'assistance financière au démarrage de projets en bureautique du ministère des Communications et avec la collaboration d'experts-conseils en bureautique.

Le vérificateur général est à réaliser un programme d'acquisition d'un réseau d'équipements bureautiques (micro-ordinateurs, traitement de textes, serveurs de fichiers, imprimantes électroniques, réseaux locaux de communications, etc.).

14. *Réaménagement des locaux*

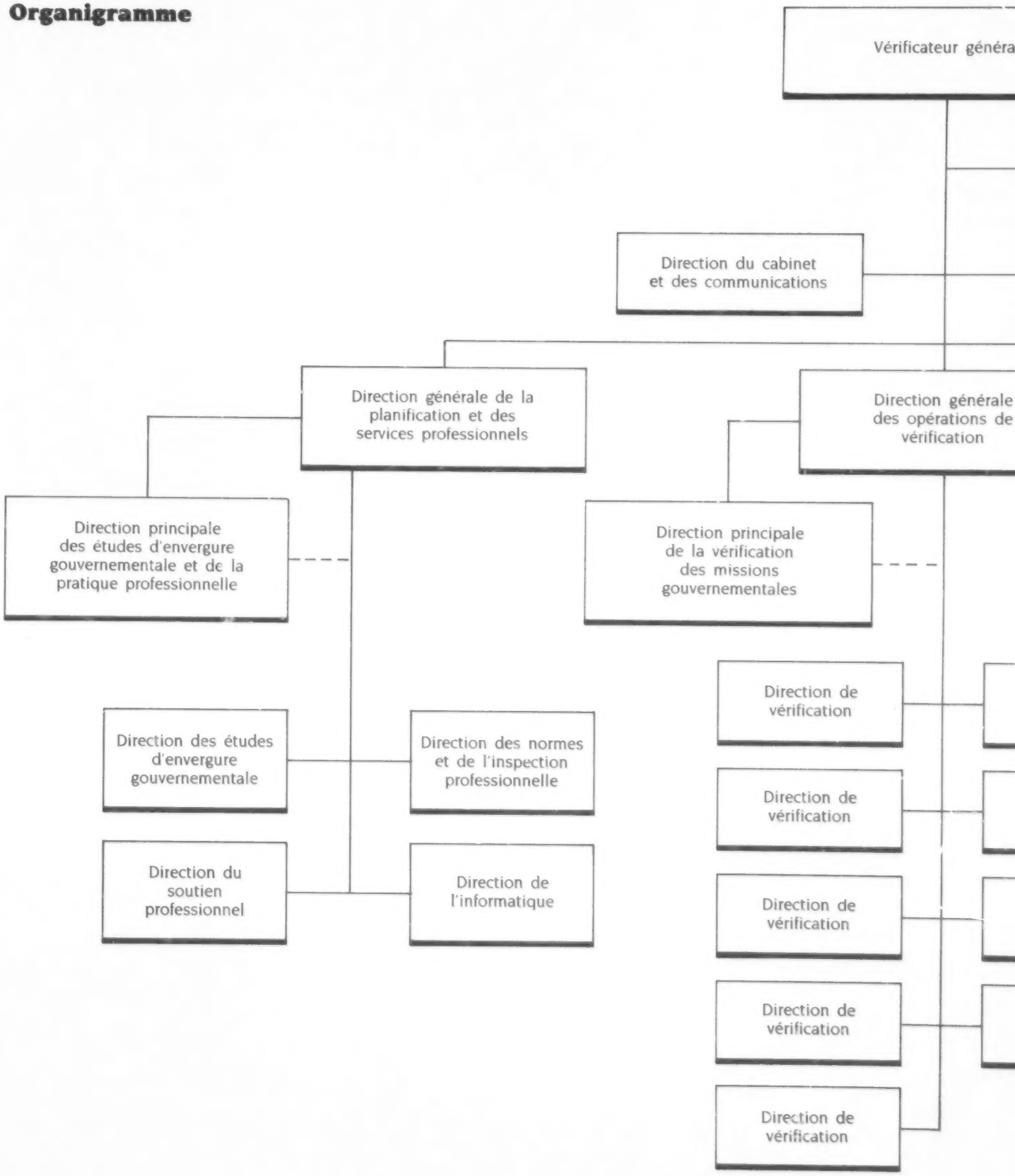
La Société immobilière du Québec, suite à des pourparlers entrepris au cours de l'année, a accepté un projet de réaménagement des locaux du vérificateur général à Québec. Elle travaille présentement à la réalisation de plans et devis préliminaires. En plus des objectifs que nous avons précisés dans notre Rapport de l'année dernière à l'Assemblée nationale (p. 105), ce projet tient compte des espaces additionnels requis par le vérificateur général pour la réalisation du nouveau mandat qui vient de lui être confié par l'Assemblée nationale. Le réaménagement des locaux devrait se faire au cours de la prochaine année.

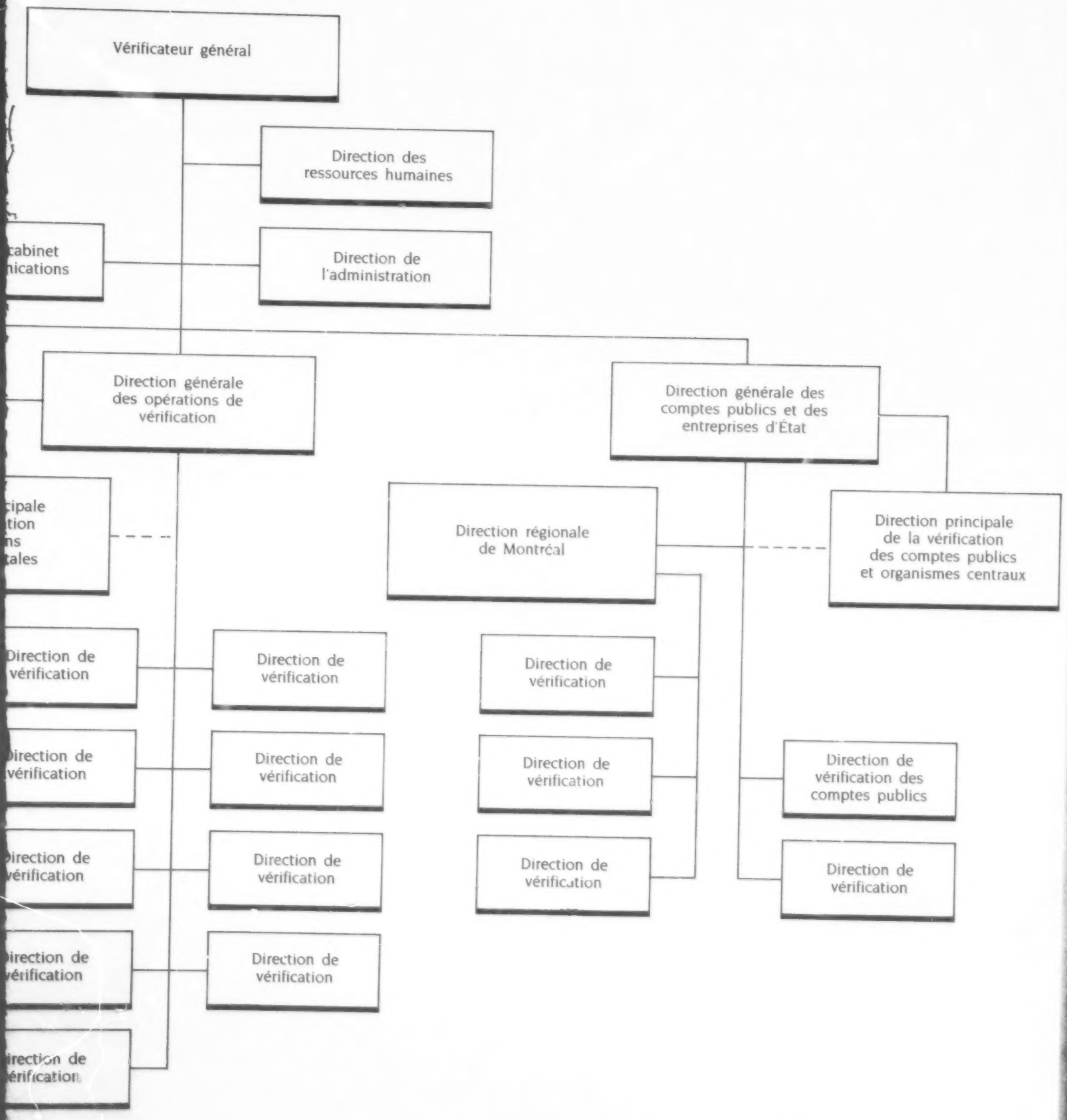
15. *Les ressources financières*

Les dépenses effectuées pour les activités du vérificateur général au cours des années terminées les 31 mars 1985 et 1984 se répartissent comme suit :

	1985	1984
	(milliers $)	
Fonctionnement — Personnel		
Traitements	6 080	5 589
Autres rémunérations	130	107
	6 210	**5 696**
Fonctionnement — Autres dépenses		
Communications	227	171
Services	508	233
Entretien	1	1
Loyers	76	43
Fournitures	79	12
Équipement	29	2
Autres dépenses	16	7
	7 146	**6 165**
Capital — Autres dépenses		
Équipement	101	4
Dépenses effectuées	7 247	6 169
Crédits non utilisés	234	43
Crédits autorisés	7 481	6 212

Organigramme




Vérificateur général
Direction des ressources humaines
Direction de l'administration
Direction générale des opérations de vérification
Direction générale des comptes publics et des entreprises d'État
Direction régionale de Montréal
Direction principale de la vérification des comptes publics et organismes centraux
Direction de vérification
Direction de vérification des comptes publics

Annexes

Annexes

Annexe I

Annexe I

États financiers du gouvernement du Québec*

Conventions comptables

Énoncé

Les conventions comptables actuellement en usage au gouvernement du Québec comportent les règles suivantes édictées par le Conseil du trésor :

I — Il ne sera plus fait de distinction entre les dépenses ordinaires et les dépenses en immobilisations dans l'établissement du résultat des comptes budgétaires ;

II — Les revenus en provenance du gouvernement du Canada sont comptabilisés selon la base de caisse, à l'exception, lorsqu'ils font l'objet d'une réclamation ou sont estimés avant le 1er mai suivant immédiatement la fin de l'année financière en cause, des revenus reliés à un programme à frais partagés avec compensation financière seulement, lesquels sont plutôt comptabilisés selon la base de l'année financière à laquelle la dépense correspondante a été imputée ;

III — Les recettes jusqu'au 31 mars inclusivement seront incluses dans les revenus de l'année, sans égard à la date à laquelle ces sommes seront déposées à la banque. De plus, les cotisations et les comptes émis avant le 1er avril seront compris dans le revenu de l'année financière qui se termine, et apparaîtront comme comptes à recevoir à l'état de l'actif et du passif ;

IV — Les remises encaissées par le gouvernement pendant le mois d'avril et représentant des sommes perçues ou prélevées par ses agents ou mandataires avant le 1er avril, seront comptabilisées comme revenus de l'année financière qui vient de se terminer ; il en est de même pour les contributions perçues des employeurs au cours du mois d'avril afférentes aux salaires versés avant le 1er avril dans le cadre de la Loi sur la Régie de l'assurance-maladie ;

V — Les dépenses, de même que les contributions, les remboursements et les imputations applicables contre les dépenses, seront comptabilisés sur la base d'exercice. Cependant, le 30 avril sera retenu comme date limite pour la création d'un compte à payer couvrant des services rendus et des marchandises reçues avant le 1er avril ;

VI — Les opérations afférentes aux divers régimes de retraite sont traitées comme suit :

a) dans le cas du Régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics RREGOP (L.R.Q., chapitre R-10), le montant imputé aux dépenses du gouvernement représente la proportion prévue dans cette loi comme contribution de l'employeur par rapport aux cotisations reçues des employés pendant l'année financière, excluant celles des employés des organismes visés à l'article 120 de la Loi sur ledit Régime, et représente également l'intérêt sur la provision au 31 mars précédent ; ce montant, imputé aux dépenses budgétaires du gouvernement, de même que les contributions à titre d'employeur des organismes

* Inclus au volume I des *Comptes publics* du gouvernement du Québec de l'année financière terminée le 31 mars 1985

visés à l'article 120 de la Loi sur ledit Régime, sont portés au crédit d'un compte non budgétaire par lequel transitent également le paiement des prestations, les remises de cotisations et les remboursements de contributions;

b) dans le cas des autres régimes, les cotisations des participants ainsi que, dans le cas particulier du Régime de retraite des fonctionnaires (L.R.Q., chapitre R-12), les contributions des organismes employeurs énumérés au premier alinéa de l'article 72 de la Loi sur ledit Régime, sont portées au crédit d'un compte non budgétaire et ne font pas partie des revenus du gouvernement; par contre, les pensions payées de même que les remises de cotisations et de contributions sont débitées à ce compte non budgétaire. La contribution du gouvernement en tant qu'employeur, tant pour le service courant que pour le service antérieur, est imputée aux dépenses budgétaires et établie selon la politique budgétaire déterminée par le gouvernement. Tout excédent annuel, par régime, des sommes débitées sur celles créditées au compte du régime de retraite est comblé par une imputation aux dépenses des ministères ou organismes concernés et porté au crédit de ce compte non budgétaire;

VII — Les escomptes sur la dette obligataire et les frais d'émission seront imputés aux dépenses de l'année financière au cours de laquelle ces frais sont initiés. Les intérêts gagnés et les autres revenus sur les fonds d'amortissement sont portés en déduction du service de la dette.

VIII — Les frais reportés et les immobilisations n'apparaîtront plus à l'état de l'actif et du passif du Québec pour ne laisser apparaître à cet état que les postes compatibles avec un état fondé sur la dette nette. Cependant, un fichier de contrôle des immobilisations sera maintenu et une liste des immobilisations sera incorporée dans les Comptes publics;

IX — Les frais reportés et les immobilisations n'apparaissant plus à l'état de l'actif et du passif, il ne sera plus question de charger aux dépenses l'amortissement annuel comme par le passé.

X — Les placements en actions et en obligations de même que les prêts et avances aux entreprises du gouvernement sont inscrits au coût alors que les autres prêts et avances sont montrés à leur valeur de réalisation estimative;

XI — Les bons du trésor émis en devises canadiennes sont inscrits à leur valeur nominale. L'escompte est apparenté à de l'intérêt et la comptabilité est faite selon la base d'exercice;

XII — À la fin de chaque année financière, et sans tenir compte des ajustements éventuels susceptibles d'être effectués à l'égard des comptes et des cotisations contestés ou susceptibles de l'être, les comptes à recevoir et les prêts et avances sont analysés pour déterminer le montant de la provision nécessaire pour montrer ces actifs à leur valeur estimative de réalisation.

La variation de cette provision, tant sur les comptes à recevoir que sur les prêts et avances, est portée à la dette nette.

Les comptes à recevoir et les prêts et avances jugés irrécouvrables et radiés au cours d'une année financière sont portés aux dépenses des ministères et organismes qui encourent la perte. Les recouvrements de créances radiées sont par ailleurs portés en diminution des créances radiées.

Exposé

Pour les fins d'une application pratique, des précisions ont été apportées à cet énoncé par le contrôleur des finances dans le sens des lignes directrices et de la philosophie qui ont présidé à ces décisions.

Dans l'exposé qui suit, on retrouve l'essentiel de ces précisions qui tiennent compte d'un certain nombre de contraintes administratives et légales et qui couvrent les opérations du Fonds consolidé du revenu et du Fonds des services de santé.

I — *Généralités*

Le gouvernement tient sa comptabilité selon une méthode mitigée de caisse et d'exercice. Cette méthode a été retenue parce que l'emploi de la comptabilité d'exercice intégrale au gouvernement comporte trop de difficultés administratives, qu'elle nécessite un grand nombre d'estimations plus ou moins valables et que son application est difficile en raison même de certaines dispositions de la Loi sur l'administration financière.

II — *Revenus*

Les revenus proviennent de l'application des lois, règlements et ententes ; ils sont répartis à l'état des opérations budgétaires en revenus autonomes et en transferts du gouvernement du Canada.

Les revenus autonomes comprennent les impôts sur le revenu et les biens, incluant les contributions des employeurs au Fonds des services de santé, les taxes à la consommation, les droits et permis, les revenus divers et les transferts des sociétés d'État. Les revenus divers découlent de certaines activités du gouvernement et comprennent notamment :

— Les ventes de biens et services, incluant le produit de la disposition des biens en capital ;

— Les intérêts gagnés sur les placements et autres ;

— Le produit des amendes et confiscations et la récupération des dépenses faites pour le compte de municipalités, organismes, corporations et individus.

Quant aux transferts du gouvernement du Canada, ils comprennent les encaissements en vertu des lois sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur le financement des programmes établis, de l'entente sur le bilinguisme et d'autres lois, ainsi que les contributions du gouvernement du Canada afférentes aux programmes à frais partagés.

Comptabilisation

Revenus autonomes

Sont comptabilisés sous ce titre :

— Les sommes encaissées à titre de revenus au cours de l'année financière ;

— Les cotisations, réclamations ou comptes émis au cours de l'année financière, en autant qu'ils représentent des sommes à recevoir à titre de revenus que le gouvernement est en droit de réclamer ;

— Les réclamations émises à des débiteurs jusqu'au 30 avril inclusivement, eu égard aux dépenses faites pour leur compte avant le 1er avril et qui ont été imputées à une année financière écoulée.

Les soldes non perçus au 31 mars sont inclus aux comptes à recevoir à l'état de l'actif et du passif.

Sont également comptabilisées comme revenus de l'année financière et comme comptes à recevoir au 31 mars, les remises encaissées par le gouvernement pendant le mois d'avril lorsqu'elles représentent des sommes perçues ou prélevées par ses agents ou mandataires avant le 1er avril.

La contribution des employeurs au Fonds des services de santé est constituée des sommes encaissées et des comptes émis du 1er avril au 31 mars, de même que des sommes perçues des employeurs au cours du mois d'avril et afférentes aux salaires versés avant le 1er avril.

Les sommes perçues en trop au titre de revenus, remboursées jusqu'au 31 mars ainsi que les notes de crédit émises à des débiteurs sont déduites des revenus de l'année financière, quelle que soit l'année où ces revenus ont été inscrits.

Les revenus sont inscrits sans déduction des frais incidents à leur réalisation ou à leur perception. Ces frais sont portés aux dépenses.

Transferts du gouvernement du Canada

Ces revenus sont comptabilisés sur la base de caisse. Cependant, les revenus provenant des programmes à frais partagés avec compensation financière seulement, sont enregistrés selon les sommes encaissées avant le 1er avril et les réclamations et estimations établies, eu égard aux dépenses qui ont été imputées à une année financière écoulée.

III — *Dépenses*

Toutes les charges imputées sur les crédits autorisés de l'année financière terminée le 31 mars constituent des dépenses, à l'exception de celles se rapportant aux opérations non budgétaires.

Ces dépenses comprennent les frais de fonctionnement, les dépenses en capital et les dépenses de transfert. Elles s'effectuent à même les allocations de ressources financières accordées par le Parlement dans le cadre des lois des subsides, des lois particulières et des mandats spéciaux du gouvernement qui en permettent le déboursé sur le Fonds consolidé du revenu et/ou le Fonds des services de santé.

Comptabilisation

Nonobstant le paragraphe V de l'énoncé des conventions comptables et compte tenu de la Loi sur l'administration financière, les dépenses sont comptabilisées comme suit :

Toutes les charges qui sont imputées sur les crédits autorisés par l'Assemblée nationale en vertu de lois sur les crédits et de lois particulières ou par des mandats spéciaux du gouvernement sont inscrites aux dépenses.

Les livres demeurent ouverts pour une période de 30 jours après le 31 mars pour permettre l'enregistrement des dépenses afférentes à l'année financière écoulée pour des marchandises reçues ou des services rendus avant le 1er avril.

Les dépenses de transfert sont comptabilisées comme dépenses de l'année en autant que l'engagement est dûment approuvé avant le 1er avril et que l'imputation aux dépenses est faite au plus tard dans les 30 jours qui suivent la fin de l'année financière.

Néanmoins, compte tenu de leurs revenus, les frais de fonctionnement des organismes autonomes chargés de l'exécution des programmes déterminés par le gouvernement et opérant à budget dans le cadre de politiques ministérielles, telles les commissions scolaires, les institutions d'enseignement, de santé et les établissements de services sociaux sont l'objet de subventions du gouvernement. Ces paiements de transfert sont établis sur recommandation des ministères, à la lumière, dans un premier temps, des prévisions budgétaires des organismes concernés et, dans un second temps, de leurs états financiers. Ils constituent des dépenses du gouvernement, lesquelles sont absorbées à même les crédits d'une année financière jusqu'à concurrence des montants prévus dans une loi spécifique ou autorisés par le gouvernement dans le cadre de dispositions législatives pertinentes, nonobstant les frais à subventionner effectués par ces organismes pendant l'année financière du gouvernement.

Les coûts d'acquisition des biens en capital sont portés aux dépenses et, de ce fait, affectent le résultat des opérations budgétaires d'une année financière. Par conséquent, les édifices gouvernementaux, les routes et ponts et autres biens en capital ne figurent pas à l'état de l'actif et du passif. Cependant, un fichier de contrôle de ces biens est tenu à jour et une liste en est publiée annuellement dans les Comptes publics.

Les dépenses payées d'avance ne sont pas reportées ; elles sont comptabilisées comme dépenses de l'année financière et font partie des opérations budgétaires.

Service de la dette

Les intérêts sur les emprunts temporaires ainsi que sur les obligations et les autres emprunts sont inscrits selon la comptabilité d'exercice ; il en est de même pour l'escompte sur les bons du trésor qui est apparenté à de l'intérêt.

Les frais d'émission des obligations sont imputés aux dépenses de l'année financière au cours de laquelle ils sont encourus. Les primes ou les escomptes sont inscrits aux revenus ou aux dépenses lors de la réalisation des emprunts sauf pour l'escompte d'émission de titres s'apparentant à de l'intérêt lequel est considéré comme tel et est capitalisé à la date d'anniversaire de l'emprunt pour atteindre progressivement la valeur nominale à l'échéance. La fluctuation du change étranger est portée aux revenus ou aux dépenses au moment du remboursement ; la substitution ou la renégociation d'un emprunt ne constitue pas un remboursement.

L'écart entre la valeur nominale et le coût des obligations acquises pour les fonds d'amortissement ainsi que l'écart entre la valeur nominale et le produit de leur disposition sont portés aux revenus ou aux dépenses.

Les intérêts gagnés et les autres revenus sur les fonds d'amortissement sont portés en déduction des dépenses.

Régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics

Ce régime est comptabilisé conformément à la convention comptable mentionnée à l'item VI (a) de l'énoncé ci-dessus. L'intérêt sur la provision au 31 mars précédent est comptabilisé depuis 1978-1979.

Autres régimes de retraite

Les autres régimes de retraite sont comptabilisés depuis l'année financière 1978-1979 conformément à la convention comptable mentionnée à l'item VI (b) de l'énoncé ci-dessus. La dépense est établie en fonction de la politique budgétaire et sa contrepartie est portée au crédit du compte des régimes de retraite.

Radiation des créances irrécouvrables

Les créances radiées au cours de l'année financière sont portées aux dépenses, sauf celles pour lesquelles une provision a été établie au 31 mars 1980.

IV — *Actif et passif*

L'état de l'actif et du passif est présenté en tenant compte également des notes explicatives qui suivent :

1. Placements temporaires

Ces placements sont susceptibles de réalisation rapide ; ils peuvent comprendre des dépôts à terme et des valeurs négociables détenues à titre temporaire, incluant celles émises par le gouvernement du Québec. Ils sont comptabilisés au coût.

2. Comptes à recevoir

Les comptes à recevoir représentent les charges, réclamations ou cotisations émises à des débiteurs pour des revenus que le gouvernement est en droit de réclamer.

Les comptes à recevoir comprennent les montants à recevoir pour des dépenses payées en trop, les intérêts échus sur les placements, les remises perçues des mandataires ou agents du gouvernement au cours d'avril pour des sommes perçues ou prélevées par eux avant le 1er avril, de même que les sommes perçues des employeurs au cours d'avril pour le Fonds des services de santé et afférentes aux salaires versés par eux avant le 1er avril.

Est déduite des comptes à recevoir une provision pour créances irrécouvrables qui est établie en fonction de leur valeur estimative de réalisation.

3. Placements

— *Entreprises du gouvernement du Québec*

Ces placements sont inscrits au coût, sauf pour les actions d'Hydro-Québec attribuées au ministre des Finances et payées à même les bénéfices nets accumulés de cette société d'État jusqu'au 31 décembre 1980, en vertu de la Loi sur l'Hydro-Québec (L.R.Q., chapitre H-5).

— *Municipalités, organismes municipaux, particuliers, sociétés et autres*

Les placements en actions et en obligations sont inscrits au coût et les prêts et avances sont montrés à leur valeur estimative de réalisation.

4. Dette nette

La dette nette représente la différence entre les passifs et les actifs inscrits aux livres et elle est constituée du déficit accumulé des opérations budgétaires et de certaines opérations qui y sont portées directement.

5. Emprunts temporaires

Les emprunts temporaires en monnaie du Canada sont inscrits à leur valeur nominale et ceux en monnaie étrangère sont inscrits en équivalent canadien de leur valeur nominale au 31 mars.

6. Avances des fonds en fidéicommis

Ce compte interfonds représente la partie des dépôts confiés au Bureau général de dépôts utilisée aux fins de l'administration courante du gouvernement.

Les comptes du Bureau général de dépôts font l'objet d'une comptabilité distincte et le ministre des Finances en rend compte dans les Comptes publics.

7. Compte d'accords de perception fiscale

À ce poste sont comptabilisées la perception de sommes par le gouvernement pour le compte de la Régie des rentes du Québec, le Fonds spécial olympique et diverses municipalités ainsi que les versements effectués à ces organismes relativement à ces sommes perçues.

8. Comptes à payer

Ce poste représente la partie du coût des opérations du gouvernement comptabilisée et non déboursée au 31 mars.

9. Intérêts courus

Ce compte représente la partie courue et non échue des intérêts sur les emprunts temporaires, les obligations et les autres emprunts diminuée du solde non amorti de l'escompte sur les bons du trésor. Les intérêts courus sur les emprunts en monnaie étrangère sont inscrits en équivalent canadien au 31 mars.

10. Compte des régimes de retraite

Ce compte couvre le passif inscrit à l'égard du Régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics (RREGOP) et des autres régimes de retraite notamment ceux des fonctionnaires, des enseignants et des membres de la Sûreté du Québec.

Il représente pour le Régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics, les montants comptabilisés au titre de la contribution du gouvernement en tant qu'employeur moins certains paiements effectués par le gouvernement. Les cotisations des employés participants et les contributions reçues de certains organismes à titre d'employeur sont déposées pour le compte de la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances à la Caisse de dépôt et placement du Québec.

Ce compte représente également pour les autres régimes de retraite, depuis l'année financière 1978-1979, les cotisations des participants, les contributions de certains organismes employeurs et les montants comptabilisés au titre de la contribution du gouvernement en tant qu'employeur réduits des paiements de pensions et des remboursements de cotisations.

11. Bons du trésor, obligations et autres emprunts

Les dettes en monnaie du Canada sont inscrites à leur valeur nominale. Les dettes en monnaie étrangère sont inscrites en équivalent canadien de leur valeur de réalisation ou de leur valeur nominale aux dates de réalisation des emprunts ou d'acceptation des dettes.

Pour ce qui est des titres émis à un fort taux d'escompte, les dettes sont inscrites à leur valeur de réalisation augmentée, à la date d'anniversaire de l'emprunt, de la capitalisation de l'escompte s'apparentant à de l'intérêt.

Lors de la substitution ou de la renégociation d'un emprunt, l'équivalent canadien de la devise étrangère inscrit au moment de la réalisation demeure inchangé.

12. Fonds d'amortissement

Les obligations en monnaie du Canada détenues à ces fonds sont inscrites à leur valeur nominale. Celles en monnaie étrangère, déjà émises par le gouvernement, sont inscrites en équivalent canadien de leur valeur nominale aux dates de réalisation des emprunts ; les autres obligations en monnaie étrangère sont inscrites en équivalent canadien de leur valeur nominale aux dates d'acquisition.

Le ministre des Finances a comme politique d'annuler les obligations d'une émission détenues dans un fonds d'amortissement créé en rapport avec la même émission.

V — *Passifs éventuels*

À cette rubrique, on y indique :

1. Le solde au 31 mars des sommes empruntées par certaines entreprises du gouvernement, municipalités, organismes et individus, déduction faite des fonds d'amortissement, dont le remboursement est garanti par le gouvernement en vertu de dispositions législatives particulières. Les emprunts garantis en monnaie étrangère apparaissent en équivalent canadien de leur valeur nominale au 31 mars ;
2. Les contrats de cautionnement dont l'incidence est significative et certains autres passifs éventuels importants prévus par lois.

Par contre, cette rubrique ne couvre pas les réclamations en cours contre le gouvernement et les garanties d'emprunts accordées par la Société de développement industriel du Québec dans le cadre du programme d'urgence d'aide à la PME dont les pertes éventuelles sont assumées par le gouvernement.

VI — *Engagements financiers*

Budgétaires

Cette énumération couvre :

1. Les engagements autorisés par diverses lois et imputables à des crédits permanents, de même que ceux relatifs à des subventions accordées par le gouvernement et qui seront imputables à des crédits votés pour le remboursement du principal des emprunts à long terme contractés pour des dépenses en capital par des commissions scolaires, institutions d'enseignement, de santé, établissements de services sociaux et par des organismes municipaux et autres ;
2. Les engagements du ministre de l'Éducation pour le remboursement du principal des emprunts contractés par des commissions scolaires et des institutions d'enseignement pour des dépenses en capital, les autorisations d'emprunts données par le ministre aux commissions scolaires, également pour des dépenses en capital, de même que les emprunts sur des marges de crédit bancaire, effectués aux mêmes fins par les établissements du réseau des affaires sociales sur autorisation du ministre des Affaires sociales ;
3. Les subventions autorisées par le gouvernement à des sociétés, organismes municipaux et autres organismes pour des dépenses en capital non reliées au remboursement d'emprunts à long terme ainsi que les engagements envers les organismes municipaux pour des dépenses en capital autorisées dans le cadre du programme d'assainissement des eaux lesquelles feront l'objet d'emprunts à long terme ;
4. Les obligations conditionnelles du gouvernement à l'égard des congés de maladie accumulés par ses employés.

Les engagements ci-dessus relatifs aux emprunts en monnaie étrangère sont indiqués en équivalent canadien de leur valeur nominale au 31 mars.

Cette énumération ne comprend pas entre autres :

1. Les services et marchandises commandés qui n'ont pas encore été rendus ou livrées ;
2. Les engagements relatifs aux intérêts sur les prêts consentis par des institutions financières aux étudiants pendant qu'ils sont aux études ;
3. Les engagements relatifs à certaines lois administrées par l'Office du crédit agricole du Québec et qui ont trait principalement à des contributions sur l'intérêt payé par les emprunteurs sur les prêts consentis par le gouvernement du Canada et les institutions financières ;
4. Les engagements relatifs à la prise en charge par la Société de développement industriel du Québec d'une partie du coût des emprunts contractés par des entreprises ainsi que les exonérations de remboursement d'emprunts dans le cadre de la Loi de cette Société ;
5. Les biens en voie d'expropriation et dont le gouvernement n'a pas pris possession ;
6. Tout autre engagement pris dans le cours normal des opérations et dont l'incidence porte sur les années futures.

Non budgétaires

Ces engagements comprennent principalement le solde à verser pour des apports de capitaux à certaines entreprises du gouvernement et dont le déboursé est déterminé dans une loi ou établi par le gouvernement en vertu des pouvoirs que lui confère une loi.

Revenus, dépenses et dette nette

Année financière terminée le 31 mars 1985

(en milliers de dollars)

Sommaire

	1985	1984
Revenus	**22 310 027**	**21 410 969**
Dépenses	**25 542 499**	**24 523 514**
Déficit des opérations budgétaires	**3 232 472**	**3 112 545**

Revenus

Impôts sur le revenu et les biens

Impôt sur le revenu des particuliers	7 126 889	6 763 728
Contributions des employeurs au Fonds des services de santé	1 509 481	1 440 802
Impôt des sociétés	996 331	860 340
Droits de successions	45 131	46 655
	9 677 832	**9 111 525**

Taxes à la consommation

Ventes au détail	2 575 061	2 277 392
Carburants	1 030 444	1 207 498
Tabacs	373 458	312 622
Repas et hôtellerie	303 393	274 483
Autres	112 434	102 642
	4 394 790	**4 174 637**

Droits et permis

Véhicules automobiles	273 277	259 624
Boissons alcooliques	67 238	65 005
Ressources naturelles	96 190	83 079
Pari mutuel	29 729	31 168
Autres	70 894	71 786
	537 328	**510 662**

	1985	1984
Revenus divers		
Ventes de biens et services	226 480	301 181
Intérêts	269 539	277 794
Amendes, confiscations et recouvrements	92 715	108 488
	588 734	**687 463**
Transferts des sociétés d'État		
Société des alcools du Québec	352 000	325 000
Loto-Québec	240 000	205 000
Hydro-Québec	155 837	60 186
	747 837	**590 186**
Total des revenus autonomes	**15 946 521**	**15 074 473**
Transferts du gouvernement du Canada		
Péréquation	3 101 621	3 227 367
Autres transferts liés aux accords fiscaux	1 833 383	1 720 859
Contributions aux programmes de bien-être	1 147 850	1 043 672
Autres programmes	280 652	344 598
	6 363 506	**6 336 496**
Total des revenus	**22 310 027**	**21 410 969**

Dépenses par mission et domaine

	1985	1984
Mission sociale		
Sécurité du revenu	2 559 966	2 337 817
Santé et adaptation sociale	7 318 147	6 878 809
Habitation	306 720	261 630
Total	**10 184 833**	**9 478 256**
Mission éducative et culturelle		
Éducation	7 099 924	7 303 001
Culture	179 797	153 583
Loisir	189 153	180 897
Total	**7 468 874**	**7 637 481**
Mission gouvernementale et administrative		
Institutions politiques	667 647	635 510
Gestion administrative centrale	3 646 547	3 506 516
Relations intergouvernementales	56 793	49 246
Protection de la personne et de la propriété	540 958	490 075
Total	**4 911 945**	**4 681 347**
Mission économique		
Ressources naturelles et industries primaires	1 018 836	886 975
Industries secondaires	380 169	290 726
Services	99 008	64 836
Ressources humaines	152 898	191 568
Transports	1 325 936	1 292 325
Total	**2 976 847**	**2 726 430**
Total des dépenses (note 2)	**25 542 499**	**24 523 514**

	1985	1984
Répartition des dépenses par ministère et organisme (note 9)		
Affaires culturelles	161 950	135 169
Affaires municipales	505 718	451 946
Affaires sociales	5 765 297	5 438 346
Agriculture, Pêcheries et Alimentation	461 419	415 617
Assemblée nationale	84 913	58 564
Commerce extérieur	18 196	13 498
Communautés culturelles et Immigration	45 552	42 557
Communications	207 043	194 400
Conseil exécutif	178 279	145 480
Conseil du trésor	12 745	12 274
Éducation	6 293 063	6 589 002
Énergie et Ressources	349 981	282 176
Enseignement supérieur, Science et Technologie	27 570	11 573
Environnement	141 548	123 500
Finances	2 506 965	2 368 251
Habitation et Protection du consommateur	344 475	296 986
Industrie et Commerce	368 068	285 070
Justice	707 026	646 115
Loisir, Chasse et Pêche	232 983	221 643
Main-d'oeuvre et Sécurité du revenu	2 604 164	2 430 425
Organismes relevant du ministre délégué à l'Administration	930 798	820 386
Régie de l'assurance-maladie du Québec	1 456 510	1 356 593
Relations internationales	56 496	49 246
Revenu	231 209	240 347
Tourisme	27 226	13 328
Transports	1 630 598	1 578 363
Travail	42 136	40 119
Travaux publics et Approvisionnement (note 4)	150 571	262 540
Total des dépenses (note 2)	**25 542 499**	**24 523 514**

Dette nette

	1985	1984
Solde au début	17 457 851	14 225 644
Déficit des opérations budgétaires	3 232 472	3 112 545
Montant porté à la provision pour créances irrécouvrables	122 392	61 159
Cession de biens à la Société immobilière du Québec (note 4)	(527 985)	—
Annulation des créances à recevoir de la Société d'aménagement de l'Outaouais	—	58 503
Solde à la fin	**20 284 730**	**17 457 851**

Actif et passif

au 31 mars 1985

(en milliers de dollars)

	1985	1984
Actif		
Espèces en banque	66 807	50 837
Placements temporaires	479 920	284 895
Espèces et effets en main et dépôts en circulation	69 203	53 780
Comptes à recevoir	1 839 064	1 857 676
Intérêts courus	18 249	19 302
	2 473 243	**2 266 490**
Placements — actions, obligations, billets, prêts et avances		
Entreprises du gouvernement du Québec (notes 3 et 4)	7 074 050	6 365 085
Municipalités et organismes municipaux	69 569	71 149
Particuliers, sociétés et autres	145 663	153 707
	7 289 282	**6 589 941**
Autres éléments d'actif	**2 210**	**2 210**
Total de l'actif	**9 764 735**	**8 858 641**
Dette nette	**20 284 730**	**17 457 851**
	30 049 465	**26 316 492**

Le contrôleur des finances,
Roger Couture, c.a.
(par intérim)

Le sous-ministre des Finances,
Robert Normand

Québec, le 25 novembre 1985

	1985	1984
Passif		
Chèques en circulation	312 961	223 716
Avances des fonds en fidéicommis	54 380	51 448
Compte d'accords de perception fiscale	193 900	175 386
Comptes à payer (note 5)	1 125 289	1 077 980
Intérêts courus	1 011 502	832 987
	2 698 032	**2 361 517**
Compte des régimes de retraite (note 6)	**6 728 865**	**5 545 403**
Bons du trésor	1 405 000	1 485 000
Obligations moins fonds d'amortissement (note 7)	17 433 850	15 262 667
Autres emprunts moins fonds d'amortissement (note 7)	1 783 718	1 661 905
	20 622 568	**18 409 572**
Total du passif	**30 049 465**	**26 316 492**

Passifs éventuels et engagements financiers (note 8)

Besoins financiers et financement

Année financière terminée le 31 mars 1985

(en milliers de dollars)

	1985		1984	
Besoins financiers				
Déficit des opérations budgétaires		3 232 472		3 112 545
Augmentation du passif inscrit à l'égard des régimes de retraite				
Contributions du gouvernement à titre d'employeur imputées aux dépenses	(1 416 634)		(1 232 881)	
Cotisations des participants et contributions d'organismes	(175 335)		(183 036)	
	(1 591 969)		(1 415 917)	
Pensions et autres paiements	408 507	(1 183 462)	359 185	(1 056 732)
Augmentation des placements				
Entreprises du gouvernement du Québec	180 980		142 746	
Municipalités et organismes municipaux	(1 580)		(1 589)	
Particuliers, sociétés et autres	(7 574)	171 826	9 405	150 562
Augmentation des autres éléments d'actif[1]		117 680		214 007
Augmentation des autres éléments de passif[1]		(336 515)		(199 601)
Besoins financiers nets		**2 002 001**		**2 220 781**
Financement				
Emprunts effectués	3 281 015		2 796 988	
Emprunts remboursés	1 068 019	2 212 996	562 507	2 234 481
Augmentation de l'encaisse[2]		(210 995)		(13 700)
		2 002 001		**2 220 781**

L'état ci-dessus exclut les opérations portées directement à la dette nette

[1] Les autres éléments d'actif sont les espèces et effets en main et dépôts en circulation, les comptes à recevoir et les intérêts courus; les autres éléments du passif sont les chèques en circulation, les avances des fonds en fidéicommis, le compte d'accords de perception fiscale, les comptes à payer et les intérêts courus

[2] L'encaisse comprend les espèces en banque et les placements temporaires

Notes complémentaires

1. Conventions comptables

Les états financiers du gouvernement du Québec ont été préparés en conformité avec les conventions comptables apparaissant au début de la présente Annexe I du Rapport du vérificateur général. L'énoncé énumère les principales conventions comptables ayant fait l'objet de décisions du Conseil du trésor et l'exposé du contrôleur des finances y apporte des précisions pour les fins de leur application pratique.

Ces états financiers comprennent les comptes relatifs au Fonds consolidé du revenu et ceux du Fonds des services de santé.

À ces comptes, sont généralement inscrites toutes les opérations financières des ministères listés à l'Annexe I et celles des organismes figurant à cette même annexe pour autant que les dépenses de fonctionnement de ces derniers imputables sur les crédits et leurs paiements sont faits sur le Fonds consolidé du revenu ou sur le Fonds des services de santé et dont les revenus leur sont généralement crédités. Cette liste exclut les organismes et les entreprises d'État qui bénéficient de paiements de transfert à même ces fonds, sauf la Régie de l'assurance-maladie du Québec.

2. Dépenses en capital

a) Du gouvernement du Québec

Les dépenses en capital incluses dans les dépenses de l'année 1984-1985 et s'élevant à 575,9 millions de dollars (539,0 millions de dollars en 1983-1984) ainsi que la liste des biens en capital apparaissent à la section 2 du volume 2 des Comptes publics.

b) Contributions du gouvernement aux dépenses en capital des personnes, corporations, commissions scolaires, institutions d'enseignement, de santé et établissements de services sociaux

À la page 1-7 du volume 1 des Comptes publics apparaissent les paiements de transfert au montant de 19 192,8 millions de dollars (18 714,9 millions de dollars en 1983-1984) à des personnes, corporations, commissions scolaires, institutions d'enseignement, de santé et établissements de services sociaux. Ce montant inclut les contributions du gouvernement de 697,4 millions de dollars pour leurs dépenses en capital.

3. Placements

Les placements dans les entreprises du gouvernement du Québec sont inscrits comme suit :

	1985	1984
	(en millions de dollars)	
Hydro-Québec — au montant de ses réserves au 31 décembre 1980	4 374,1	4 374,1
Autres — au coût	2 699,9	1 991,0
	7 074,0	**6 365,1**

Les comptes des entreprises du gouvernement du Québec sont présentés à leurs propres états financiers et conséquemment, sont exclus de ceux du gouvernement.

À titre d'information, l'Annexe 2 montre l'avoir du gouvernement dans ses entreprises au montant de 8 516,1 millions de dollars (8 087,7 millions de dollars en 1984 : montant redressé). Cet avoir comprend les placements inscrits aux livres du gouvernement au 31 mars 1985 augmentés des excédents et des réserves accumulés par certaines entreprises et diminués des déficits accumulés par d'autres.

4. Transfert de biens meubles et immeubles à une entreprise du gouvernement

La Loi sur la Société immobilière du Québec (L.R.Q., chapitre S-17-1) prévoit, entre autres, le transfert en faveur de la Société immobilière du Québec, moyennant considération et autres conditions déterminées par le gouvernement, des biens meubles et immeubles faisant partie du domaine public et administrés auparavant par le ministère des Travaux publics et de l'Approvisionnement.

La Loi sur le ministère des Travaux publics et de l'Approvisionnement (L.R.Q., chapitre M-29) a été abrogée le 1er octobre 1984 et la Société immobilière du Québec en a assumé les obligations et acquis les droits.

Suite au premier transfert de deux immeubles effectué le 30 mars 1984 pour la considération d'un montant payé comptant, le gouvernement a transféré le 1er octobre 1984 à la Société immobilière du Québec des biens immeubles au montant de 522,4 millions de dollars et des biens meubles de 5,6 millions de dollars. Le règlement de ce dernier transfert s'est effectué comme suit :

	(en millions de dollars)
Billet à demande en faveur du ministre des Finances et ne portant pas intérêt	448,0
80 000 actions de la Société immobilière du Québec émises en faveur du ministre des Finances	80,0
	528,0

Selon les dispositions de la Loi sur la Société immobilière du Québec, le montant de ce billet et la valeur des actions données en considération de ce transfert de 528,0 millions de dollars ont réduit la dette nette du gouvernement du même montant.

5. Comptes à payer

Le montant de 1 125,3 millions de dollars représente la partie non acquittée du coût des opérations du gouvernement comptabilisée au 31 mars 1985 (1 078,0 millions de dollars en 1984). Cependant, en raison de certaines dispositions des conventions comptables et de la Loi sur l'administration financière, il arrive que, tant au cours des années antérieures qu'au cours de l'année courante, des dépenses effectuées n'aient pu être imputées sur un crédit et être portées aux comptes à payer. L'estimation de ces dépenses et de ces comptes à payer et frais courus non inscrits au 31 mars 1985 apparaît à l'Annexe 3 et s'élève à 1 135,3 millions de dollars (789,4 millions de dollars en 1984 : montant redressé).

6. Compte des régimes de retraite

Ce passif est composé d'un montant de 4 182,6 millions de dollars pour le Régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics et d'un montant de 2 546,3 millions de dollars pour les autres régimes. Au 31 mars 1984, les soldes se chiffraient respectivement à 3 519,3 millions de dollars et 2 026,1 millions de dollars.

a) Régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics

Le montant de 4 182,6 millions de dollars ne comprend pas 1 641,1 millions de dollars pour d'autres obligations du gouvernement envers ce Régime dont les estimations ont été établies aux dates mentionnées ci-après.

En effet, les obligations du gouvernement relatives aux participants des régimes de retraite des fonctionnaires et des enseignants qui ont opté pour ce Régime et celles découlant des crédits de rentes octroyés à certains retraités du secteur des affaires sociales, sont estimées par la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances à 1 015,7 millions de dollars au 31 décembre 1984 et cette estimation est basée sur les données de population et les hypothèses utilisées pour leur évaluation actuarielle au 31 décembre 1981 dont le montant s'élevait à 762,7 millions de dollars à cette date. Cette estimation tient compte des opérations financières effectuées au cours des années 1982 à 1984.

Les obligations représentant l'insuffisance de la contribution du gouvernement au titre des intérêts depuis l'avènement du Régime, soit le 1er juillet 1973, sont estimées à 597,2 millions de dollars au 31 mars 1985.

De plus, celles du gouvernement relatives aux régimes supplémentaires de rentes gérés par la Commission s'élevaient à 28,2 millions de dollars selon l'évaluation actuarielle au 31 décembre 1981.

b) Autres régimes de retraite

Au 31 mars 1985, le montant inscrit aux livres du gouvernement à l'égard du passif de ces régimes de retraite est de 2 546,3 millions de dollars (2 026,1 millions de dollars en 1984).

Les obligations envers les participants des régimes de retraite des fonctionnaires, des enseignants, des membres de la Sûreté du Québec, de l'Assemblée nationale et de la Magistrature sont à la charge du gouvernement. La Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances dont l'année financière correspond à l'année civile, a estimé le passif envers ces régimes à 13 455,6 millions de dollars au 31 décembre 1984. Au 31 décembre 1981, ce passif selon une évaluation actuarielle s'élevait à 9 640,8 millions de dollars.

7. Obligations et autres emprunts moins fonds d'amortissement

Échéances

	1985	1984
	(en millions de dollars)	
1984-1985	—	677,9
1985-1986	1 025,9	825,0
1986-1987	788,8	719,6
1987-1988	1 159,5	1 167,1
1988-1989	1 050,9	1 138,7
1989-1990	1 349,7	1 525,9
	5 374,8	**6 054,2**
1990-1995	8 107,3	5 720,0
1995-2000	3 290,7	3 348,3
2000-2005	2 038,7	1 649,1
2005-2010	37,7	34,3
2010 et plus	368,4	118,7
	19 217,6	**16 924,6**

Pour plus de détails des échéances, voir la section 5 du volume 1 des Comptes publics.

Monnaies

	En millions d'unités	**Équivalent canadien**	
		1985	**1984**
		(en millions de dollars)	
En monnaie du Canada	13 681,8	13 681,8	12 158,0
En monnaie des États-Unis — Dollars des États-Unis	3 205,9	3 687,1	3 165,9
En monnaie de la République fédérale d'Allemagne — Deutsche Marks	1 330,0	630,7	552,3
En monnaie de la France — Francs français	47,0	9,5	12,5
En monnaie du Japon — Yen	112 600,0	567,1	458,3
En monnaie de la Suisse — Francs suisses	300,0	183,3	183,3
En monnaie du Royaume-Uni — Livres sterling	140,0	284,4	218,6
En monnaie des Pays-Bas — Florins	100,0	45,6	45,6
En unités de comptes européennes — U.C.E.	35,0	70,4	72,4
En unités monétaires européennes — E.C.U.	50,0	57,7	57,7
		19 217,6	**16 924,6**

Si les obligations et autres emprunts en devises étrangères étaient convertis en équivalent canadien aux cours en vigueur à la fin de l'année financière, et considérant les contrats d'échange de devises, ces dettes augmenteraient de 582,7 millions de dollars (442,0 millions de dollars en 1984), dont 17,3 millions de dollars pour le montant venant à échéance au cours de l'année financière 1985-1986.

8. Passifs éventuels et engagements financiers

Les emprunts garantis par le gouvernement s'élèvent à 22 112,0 millions de dollars au 31 mars 1985 (20 544,7 millions de dollars en 1984 : montant redressé), dont 19 873,4 millions de dollars se rapportent aux emprunts d'Hydro-Québec. Les engagements financiers totalisent 9 710,1 millions de dollars à cette date (8 070,8 millions de dollars en 1984 : montant redressé). Ces passifs éventuels et engagements financiers sont présentés sommairement à l'Annexe 4.

9. Chiffres comparatifs

Certains chiffres comparatifs de l'année financière terminée le 31 mars 1984 ont été reclassés pour se conformer à la présentation de l'année financière terminée le 31 mars 1985. Ces reclassements n'ont eu aucun effet sur le déficit des opérations budgétaires et la dette nette tels que déjà rapportés.

Notes complémentaires (suite)

Annexe I

Ministères et organismes du gouvernement[1]

Affaires culturelles

Commission des biens culturels

Régie du cinéma

Affaires municipales

Bureau de révision de l'évaluation foncière du Québec

Commission municipale du Québec

Commission nationale de l'aménagement

Affaires sociales

Conseil des affaires sociales et de la famille

Agriculture, Pêcheries et Alimentation

Commission de protection du territoire agricole du Québec

Office du crédit agricole du Québec

Régie des assurances agricoles du Québec

Régie des grains du Québec

Régie des marchés agricoles du Québec

Assemblée nationale

Commission de la représentation

Commerce extérieur

Communautés culturelles et Immigration

Commission d'appel de francisation des entreprises

Commission de protection de la langue française

Commission de toponymie

Conseil de la langue française

Office de la langue française

[1] Les ministères et organismes énumérés sont ceux dont les dépenses de fonctionnement imputables sur les crédits et leurs paiements sont faits sur le Fonds consolidé du revenu ou sur le Fonds des services de santé et dont les revenus leur sont généralement crédités. Ne sont pas compris, les organismes et les entreprises du gouvernement qui bénéficient de paiements de transfert à même ces fonds, sauf la Régie de l'assurance-maladie du Québec.

Communications

Commission d'accès à l'information

Régie des services publics

Conseil exécutif

Conseil du statut de la femme

Office de planification et de développement du Québec

Office des personnes handicapées du Québec

Office des services de garde à l'enfance

Conseil du trésor

Éducation

Conseil des collèges

Conseil des universités

Conseil supérieur de l'éducation

Office des professions du Québec

Énergie et Ressources

Régie de l'électricité et du gaz

Enseignement supérieur, Science et Technologie

Conseil de la science et de la technologie

Environnement

Bureau d'audiences publiques sur l'environnement

Conseil consultatif de l'environnement

Finances

Commission des valeurs mobilières du Québec

Inspecteur général des institutions financières

Régie de l'assurance-dépôts du Québec

Habitation et Protection du consommateur

Office de la protection du consommateur

Régie des entreprises de construction du Québec

Régie du logement

Société d'habitation du Québec

Industrie et Commerce

Société de développement industriel du Québec

Société du parc industriel du centre du Québec

Justice

Comité de protection de la jeunesse
Commission de police du Québec
Commission de refonte des lois et des règlements
Commission des droits et libertés de la personne du Québec
Commission québécoise des libérations conditionnelles
Protection civile du Québec
Régie des permis d'alcool du Québec
Tribunal de l'expropriation

Loisir, Chasse et Pêche

Régie de la sécurité dans les sports

Main-d'oeuvre et Sécurité du revenu

Commission des affaires sociales

Organismes relevant du ministre délégué à l'Administration

Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances
Commission de la fonction publique
Office des ressources humaines
Service des achats du gouvernement

Régie de l'assurance-maladie du Québec

Relations internationales

Revenu

Régie des loteries et courses du Québec

Tourisme

Transports

Commission des transports

Travail

Conseil consultatif du travail et de la main-d'oeuvre
Conseil des services essentiels

Travaux publics et Approvisionnement

Notes complémentaires (suite)

Annexe 2

Avoir dans les entreprises du gouvernement du Québec[1]

(en milliers de dollars)

	Montant inscrit au 31 mars 1985	Excédents, réserves ou (déficits) accumulés [2]	Avoir du Gouvernement 1985	1984
				(redressé)
Entreprises dans lesquelles le gouvernement détient un placement				
Agence québécoise de valorisation industrielle de la recherche	8 000	2 728	10 728	183
Fonds d'assurance-prêts agricoles et forestiers	10 000		10 000	10 000
Hydro-Québec (1984-12-31)	4 374 109	2 136 541	6 510 650	6 365 203
Loto-Québec	170	41 930	42 100	29 181
Madelipêche Inc. (1984-12-31)	13 053	(3 511)	9 542	9 799
Office de l'électrification rurale	1 350		1 350	1 705
Office du crédit agricole du Québec	160 500	1 632	162 132	176 032
Raffinerie de sucre du Québec	36 000	(20 839)	15 161	17 491
Régie de l'assurance-dépôts du Québec	6 400		6 400	6 400
Sidbec (1984-12-31)	652 835	(836 209)[3]	(183 374)	127 464
Société de cartographie du Québec	3 000	(2 669)	331	970
Société de développement autochtone de la Baie James	3 250		3 250	3 000
Société de développement de la Baie James (1984-12-31)	60 000	(59 280)	720	24 453
Société de développement des coopératives	19 878	(2 865)	17 013	22 436
Société de développement des industries de la culture et des communications	15 500	(1 791)	13 709	11 474
Société de développement industriel du Québec	35 329	12 363	47 692	47 508

	Montant inscrit au 31 mars 1985	Excédents, réserves ou (déficits) accumulés [2]	Avoir du Gouvernement 1985	1984 (redressé)
Société de récupération, d'exploitation et de développement forestiers du Québec — REXFOR	79 430	9 989	89 419	86 894
Société des alcools du Québec	30 000	68	30 068	41 613
Société des traversiers du Québec	1 500	2 165	3 665	3 263
Société d'habitation du Québec (1984-12-31)	130 188	140	130 328	146 647
Société du parc industriel du centre du Québec	36 043	3 379	39 422	42 690
Société générale de financement du Québec (1984-12-31)	289 434	64 785	354 219	283 726
Société immobilière du Québec	602 652	(13 765)	588 887	66 501
Société nationale de l'amiante	96 594	(136 506)[4]	(39 912)	34 628
Société québécoise des transports (1984-12-31)	42 233	(35 524)	6 709	(8 453)
Société québécoise d'exploration minière — SOQUEM	110 600	41 992	152 592	148 261
Société québécoise d'initiatives agro-alimentaires — SOQUIA	52 100	3 204	55 304	48 150
Société québécoise d'initiatives pétrolières — SOQUIP	203 900	10 750	214 650	167 168
Société du parc industriel et commercial aéroportuaire de Mirabel et Société inter-port de Québec	2	10 752	10 754	9 748
	7 074 050	**1 229 459**	**8 303 509**	**7 924 135**

	Montant inscrit au 31 mars 1985	Excédents, réserves ou (déficits) accumulés [2]	Avoir du Gouvernement 1985	1984
				(redressé)
Entreprises dans lesquelles le gouvernement ne détient pas de placement				
Centre québécois pour l'informatisation de la production		75	75	
Centre de recherche industrielle du Québec		26 794	26 794	21 220
Commission des normes du travail		57 723	57 723	42 743
Commission des services juridiques		1 625	1 625	711
Corporation d'hébergement du Québec		48 806	48 806	37 870
Fondation pour le développement de la science et de la technologie		284	284	130
Fonds d'aide aux recours collectifs		56	56	20
Fonds de la recherche en santé du Québec		2 213	2 213	3 495
Fonds F.C.A.C. pour l'aide et le soutien à la recherche (1984-05-31)		51	51	
Institut national de productivité		80	80	210
Institut québécois de la recherche sur la culture		280	280	188
Institut québécois du cinéma		(42)	(42)	(3)
Musée d'art contemporain de Montréal		151	151	
Musée de la civilisation		375	375	
Musée du Québec		492	492	
Office de la sécurité du revenu des chasseurs et piégeurs cris (1984-06-30)		152	152	36
Régie des installations olympiques (1984-10-31)		1 776	1 776	(856)
Société d'aménagement de l'Outaouais		47 209	47 209	46 884
Société de la maison des sciences et des techniques		370	370	

	Montant inscrit au 31 mars 1985	Excédents, réserves ou (déficits) accumulés [2]	Avoir du Gouvernement 1985	1984
				(redressé)
Société de la Place des Arts de Montréal (1984-08-31)		11 883	11 883	10 051
Société de radio-télévision du Québec (1984-08-31)		8 538	8 538	9 710
Société d'exploitation des ressources éducatives du Québec — SEREQ (1985-01-31)		183	183	124
Société du Grand Théâtre de Québec (1984-08-31)		(414)	(414)	(123)
Société du Palais des Congrès de Montréal		4 922	4 922	(5 846)
Société générale du cinéma		(587)	(587)	(1 122)
Société québécoise d'assainissement des eaux		(206)	(206)	(1 505)
Société québécoise d'information juridique — SOQUIJ		(193)	(193)	(347)
		212 596	**212 596**	**163 590**
	7 074 050	**1 442 055**	**8 516 105**	**8 087 725**

[1] Les entreprises énumérées sont celles dont la majorité des administrateurs sont nommés par le gouvernement à l'exception de la Société de développement autochtone de la Baie James. Ne sont pas compris, par ailleurs, les organismes gestionnaires de fonds d'assurance et ceux de type fiduciaire, à l'exception des apports du gouvernement consentis sous forme de dotation et d'avances au Fonds d'assurance-prêts agricoles et forestiers et à la Régie de l'assurance-dépôts du Québec.

[2] Au 31 mars 1985, sauf lorsque indiqué à une autre date à la suite du nom de l'entreprise. Ces excédents et réserves accumulés ou déficits sont ceux apparaissant aux états financiers vérifiés des entreprises selon les conventions comptables qui prévalent pour chacune d'elles, lesquelles diffèrent substantiellement de celles du gouvernement.

[3] Y compris un montant de 343,3 millions de dollars pour la perte occasionnée par la cessation des activités de Sidbec-Normines, société en coparticipation et par la fermeture de Ville Gagnon.

[4] Y compris une dotation de 75,6 millions de dollars à une provision qui procède de l'estimation de l'excédent du prix qui aurait été payé sur leur valeur aux livres à cette même date, par la Société nationale de l'amiante, pour les actions de Mines-SNA Inc. détenues par son coactionnaire (General Dynamics Limited), si l'option de vente de ces actions avait été exercée le 31 mars 1985.

Notes complémentaires (suite)

Annexe 3

Estimation des dépenses, comptes à payer et frais courus non inscrits au 31 mars 1985

(en milliers de dollars)

	1985	1984
		(redressé)
Pour des frais de fonctionnement et de capital effectués au 31 mars 1985 et non comptabilisés		
Marchandises livrées et services rendus	24 441	20 268
Indemnités d'expropriations afférentes à des biens dont le gouvernement avait pris ou pouvait légalement prendre possession avant le 1er avril	31 241	34 095
Solde dû sur les biens achetés à terme et sur les contrats de location-acquisition	8 146	14 928
	63 828	**69 291**

Pour des subventions (paiements de transfert) afférentes à des frais effectués au 31 mars 1985 et non comptabilisés

Commissions scolaires et institutions qui opèrent à budget dans le cadre de politiques ministérielles

	Année 1984-1985[1]	Années antérieures[1]		
Institutions de santé et établissements de services sociaux[2]	88 581		88 581	
		269 134	269 134	302 243
			357 715	302 243

			1985	1984 (redressé)
Commissions scolaires				
Fonctionnement	(4 350)[3]		(4 350)[3]	(26 927)[3]
		454 359[4]	454 359[4,5]	174 815[4,5]
		46 186[6]	46 186[6]	21 693[6]
			496 195	169 581
Transport	57 247[5]		57 247	56 987
Collèges d'enseignement général et professionnel (Cégeps)	8 467[5,7]	(7 914)[7]	553[7]	24 901
Universités	76 004[5]		76 004	69 652
Institutions privées d'enseignement	27 798[5]		27 798	26 704
	253 747	**761 765**	**1 015 512**	**650 068**
Commissions de transport pour les frais de fonctionnement			41 094[8]	52 043[8]
Divers organismes et personnes			14 853	17 984
			55 947	**70 027**
			1 135 287	**789 386**

[1] Des institutions subventionnées

[2] Au cours de 1984-1985, une somme de 38,1 millions de dollars a été versée en règlement d'arrérages accumulés pour les années 1981 à 1984. Les déficits des années 1983-1984 et 1984-1985 sont susceptibles d'être révisés suite au parachèvement des travaux d'analyse de leurs états financiers. Par ailleurs, des déficits accumulés estimés de 29,4 millions de dollars sont exclus puisqu'ils sont à leur charge alors que des surplus estimés de 32,7 millions de dollars sont laissés à leur crédit.

[3] Excédent des paiements de transfert imputés sur les crédits par rapport aux frais de fonctionnement effectués au cours de l'année financière du gouvernement.

[4] En 1985, pour le solde du dernier versement de 15 % de l'année scolaire 1984-1985, un montant de 40,0 millions de dollars a été versé par anticipation en 1984-1985 pour cette année scolaire. En 1984, pour le dernier versement de 15 % de l'année scolaire 1982-1983, un montant de 281,0 millions de dollars a été versé par anticipation en 1983-1984 pour cette année scolaire.

[5] Les dépenses à payer proviennent de la différence entre le coût réel des frais effectués par les institutions durant les années financières du gouvernement et les paiements des dépenses de transfert imputés sur les crédits des années financières du gouvernement

	Dépenses annuelles des institutions en regard des années financières du gouvernement		**Répartition des dépenses de transfert imputées sur les crédits des années financières du gouvernement**		
	Années financière du gouvernement		**Année financière du gouvernement**		
	en cours	**subséquente**	**en cours**	**subséquente**	
	%	%	%	%	à compter de
Commissions scolaires					
Fonctionnement	70	30	70	15,15 [6]	1979-1980
Transport	70	30	50	50	1975-1976
Cégeps	75	25	68	32	1979-1980
Universités	83,3	16,7	75	25	1970-1971
Institutions privées d'enseignement	70	30	60	40	1969-1970

[6] 15 % au cours de la première année subséquente et 15 % au cours de la deuxième année subséquente

[4] Au cours de 1984-1985, une somme de 4,9 millions de dollars a été versée par le gouvernement pour les années scolaires 1979-1980 et antérieures. Pour cette même période, un montant de 29,4 millions de dollars a été ajouté suite à l'acceptation du gouvernement relativement au manque à percevoir de l'impôt foncier normalisé pour certaines commissions scolaires pour la période antérieure au 30 juin 1975.

[7] Subventions versées en trop pour l'année scolaire 1983-1984. De plus, une somme de 30,3 millions de dollars a été versée par anticipation relativement à l'année scolaire 1984-1985.

[8] Pour le déficit d'exploitation de 1979 de la C.T.C.U.M. et de la C.T.R.S.M.

Notes complémentaires (suite)

Annexe 4

Passifs éventuels et engagements financiers

(en milliers de dollars)

	1985	1984
		(redressé)
Emprunts garantis		
Hydro-Québec	19 873 434	18 708 213
Régie des installations olympiques	667 159	658 540
Sidbec	578 883	348 350
Autres entreprises du gouvernement du Québec	339 953	275 675
Prêts aux étudiants	638 221	530 720
Municipalité, particuliers et sociétés	14 337	23 177
	22 111 987	**20 544 675**

	1985	1984 (redressé)
Engagements financiers		
Budgétaires :		
Pour le remboursement du principal des emprunts contractés pour des dépenses en capital		
Commissions scolaires et institutions d'enseignement	3 386 312	2 975 604
Institutions de santé et établissements de services sociaux	1 045 218	1 006 979
Municipalités et organismes municipaux		
Construction du Métro de Montréal et autres dépenses en capital	943 390	881 875
Assainissement des eaux	735 801	511 172
Sociétés d'État et divers organismes	71 707	60 075
Pour des marges de crédit bancaire autorisées en faveur des commissions scolaires, des institutions de santé et des établissements de services sociaux pour des dépenses en capital	558 997	710 215
Pour des dépenses en capital		
Municipalités et organismes municipaux		
Aqueducs, égouts et autres	236 087	217 394
Assainissement des eaux	2 068 294	1 080 846
Divers organismes et corporations de loisirs	191 086	221 801
Pour des congés de maladie accumulés par les employés du gouvernement (engagement conditionnel)	365 000	228 959
Pour de l'aide financière à des entreprises du gouvernement du Québec, à l'habitation familiale et autres, imputable à des crédits permanents	51 809	69 916
	9 653 701	**7 964 836**
Non budgétaires :		
Solde à verser pour des apports de capitaux à des entreprises du gouvernement du Québec, imputable à des crédits permanents	**56 350**	**106 000**
	9 710 051	**8 070 836**

Autres passifs éventuels

Cautionnement par la Société générale de financement du Québec

Le gouvernement du Québec a garanti les montants à être versés par cette Société aux termes du contrat de parachèvement relatif à la mise sur pied d'un complexe forestier intégré. Ce contrat prévoit principalement le versement de sommes en cas de manque de fonds de Donohue St-Félicien Inc. ou de défaut en regard du remboursement du capital et

des intérêts des obligations émises par Donohue St-Félicien Inc. lesquelles s'élevaient au 31 mars 1985 à 139,5 millions de dollars (142,3 millions de dollars en 1984).

Fonds d'assurance-prêts agricoles et forestiers

Le ministre des Finances est autorisé à verser au Fonds, à la demande de ce dernier, les sommes requises pour parfaire le paiement de ses obligations envers les prêteurs lequel doit s'effectuer d'abord à même ses revenus et, si ces derniers sont insuffisants, à même toute partie du capital du Fonds qui excède 10 millions de dollars.

Au 31 mars 1985, l'avoir du Fonds s'élevait à 10,0 millions de dollars (10,0 millions de dollars en 1984) et le solde en principal des prêts consentis à 1 462,5 millions de dollars (1 429,0 millions de dollars en 1984).

Au cours de l'exercice, le Fonds a déboursé environ 9 millions de dollars des 53 millions de dollars qu'il estimait devoir rembourser aux prêteurs au 31 mars 1984. Selon une analyse des prêts assurés au 31 mars 1985, le montant des pertes que le Fonds sera appelé à rembourser aux prêteurs est estimé à 76 millions de dollars. Le déboursement de ce montant s'étalera sur les prochains exercices financiers du Fonds.

Autre engagement

Aluminerie de Bécancour

En 1984, la Société générale de financement du Québec (S.G.F.) par l'intermédiaire d'Albecour, société en commandite, dont l'unique associé commanditaire est la Société générale d'aluminerie Inc., s'est engagée à participer au projet d'implantation d'une aluminerie à Bécancour dans une proportion de 24,95 % en propriété indivise avec la société Pechiney Québec Inc. à 50,1 % et la société Alumax Québec Inc. à 24,95 %.

Le coût total du projet, estimé à 1,4 milliard de dollars, sera supporté par chaque propriétaire au prorata de sa participation et, dans le cas de la S.G.F., sera financé à même le produit de souscriptions d'actions par son actionnaire, le gouvernement du Québec, au montant maximum global de 150 millions de dollars et par un emprunt bancaire pouvant totaliser 215 millions de dollars en monnaie des États-Unis, garanti par le gouvernement jusqu'à la date d'achèvement du projet. Après cette date, cette garantie prendra fin en autant que la compagnie rencontrera certaines exigences financières.

Au 31 mars 1985, le gouvernement du Québec a souscrit et payé 30,5 millions de dollars sur cet engagement de 150 millions de dollars laissant un solde de 119,5 millions de dollars à souscrire au cours des prochaines années financières.

La garantie du gouvernement sur l'emprunt bancaire est de 22,0 millions de dollars en monnaie des États-Unis (équivalent canadien 30,1 millions de dollars) au 31 mars 1985 et est incluse aux emprunts garantis indiqués ci-haut.

Rapport du vérificateur général sur les états financiers du gouvernement du Québec

J'ai vérifié les états financiers du gouvernement du Québec de l'année financière terminée le 31 mars 1985. Ces états comprennent :

— l'état des revenus et dépenses et de la dette nette ;

— l'état de l'actif et du passif ; et

— l'état des besoins financiers et du financement.

Ma vérification a été effectuée conformément aux normes de vérification généralement reconnues, et a comporté par conséquent les sondages et autres procédés que j'ai jugés nécessaires dans les circonstances.

À mon avis, ces états présentent la situation financière du gouvernement au 31 mars 1985 ainsi que les résultats de ses opérations et l'évolution de sa situation financière pour l'année financière terminée à cette date selon les conventions comptables dont il est fait mention à la note complémentaire 1 aux états financiers, appliquées de la même manière qu'au cours de l'année financière précédente.

Cependant, je formule dans les paragraphes qui suivent des restrictions à l'égard de certaines de ces conventions comptables et de l'intégralité des états financiers. À mon avis, ainsi que je l'expose dans ces restrictions, les conventions comptables ne conviennent pas à une présentation fidèle et complète de l'actif, du passif, des revenus et des dépenses du gouvernement.

a. Compte des régimes de retraite

Le gouvernement comptabilise une partie seulement de ses obligations envers ses régimes de retraite ; il fournit toutefois dans la note complémentaire 6 aux états financiers des renseignements quant à ses obligations globales. Toutes les obligations du gouvernement qui découlent des régimes de retraite constituent de véritables éléments de son passif comme ses autres dettes et il serait donc normal de les retrouver inscrites au passif dans les états financiers eux-mêmes et non pas de les présenter seulement dans une note complémentaire comme c'est le cas actuellement.

i. Régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics (RREGOP)

Comme mentionné à la note complémentaire 6 aux états financiers, le passif de 4 182,6 millions $ à l'égard de ce régime ne comprend pas 1 641,1 millions $ pour d'autres obligations du gouvernement envers ce régime dont les estimations ont été établies aux dates mentionnées ci-après.

Le passif comptabilisé à l'égard du RREGOP ne tient pas compte en effet des obligations du gouvernement relatives aux participants des régimes de retraite des fonctionnaires et des enseignants qui ont opté pour ce régime ni des obligations découlant des crédits de rentes octroyés à certains retraités du secteur des affaires sociales ; ces obligations sont estimées par la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances à 1 015,7 millions $ au 31 décembre 1984. Il ne comprend pas non plus les intérêts non comptabilisés au 31 mars 1985 s'élevant à 597,2 millions $ ni les obligations non compta-

bilisées du gouvernement relatives aux régimes supplémentaires de rentes gérés par la Commission et dont l'évaluation actuarielle au 31 décembre 1981 s'élevait à 28,2 millions $.

À mon avis, des mesures devraient être prises pour compléter l'inscription aux livres de ces obligations non comptabilisées du gouvernement, totalisant 1,6 milliard $ envers ce régime.

ii. Autres régimes de retraite

Comme mentionné également à la note complémentaire 6 aux états financiers, les obligations envers les participants des régimes de retraite des fonctionnaires, des enseignants, des membres de la Sûreté du Québec et autres sont à la charge du gouvernement. Les conventions comptables en vertu desquelles sont comptabilisées ces obligations stipulent que : « la contribution du gouvernement en tant qu'employeur, tant pour le service courant que pour le service antérieur, est imputée aux dépenses budgétaires et établie selon la politique budgétaire déterminée par le gouvernement. »

La politique budgétaire détermine que :

« À compter de l'année financière 1979-1980, les contributions du gouvernement aux régimes de retraite autres que le RREGOP et qui sont administrées par la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances sont établies comme suit :

a. Pour le service courant : 140 % du total des cotisations reçues des participants et, à compter du 1er juillet 1982, 100 % dans le cas du régime de retraite des fonctionnaires et du régime de retraite des enseignants ;

b. Pour le service antérieur : amortissement, sur une période de 50 ans, des déficits actuariels estimés au 31 décembre 1978 par la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances ;

À compter de l'année financière 1980-1981, le solde créditeur du compte non budgétaire au 31 mars précédent de chacun des régimes de retraite porte intérêt au taux appliqué par la Caisse de dépôt et placement du Québec sur les dépôts à son Fonds général pour l'année civile se terminant au cours de l'année financière en cause du gouvernement. »

Les montants imputés aux dépenses des années financières 1982-1983 à 1984-1985 selon cette politique budgétaire sont les suivants :

	1982-1983	**1983-1984**	**1984-1985**
		(millions $)	
Service antérieur au 31 décembre 1981	249,6	278,4	337,0
Service courant de l'année	183,7	172,0	167,1
Intérêt sur le solde créditeur des comptes des autres régimes de retraite au 31 mars précédent	119,9	166,7	218,4
	553,2	**617,1**	**722,5**
		1 892,8	

La Commission a estimé le passif envers ces régimes à 13 455,6 millions $ au 31 décembre 1984. Au 31 décembre 1981, le passif a été estimé à 9 640,8 millions $ selon les évaluations actuarielles.

Entre le 31 décembre 1981 et le 31 décembre 1984, le passif a augmenté de 3 814,8 millions $. Par contre, l'augmentation de ce passif inscrit aux livres au cours des années financières terminées le 31 mars 1983, le 31 mars 1984 et le 31 mars 1985 n'a été que de 1 901,3 millions $ (1 892,8 millions $ imputés aux dépenses et 8,5 millions $ portés directement au crédit du compte des régimes de retraite, suite à l'intégration de l'Office des autoroutes du Québec). La contribution d'employeur inscrite aux livres est donc nettement insuffisante.

Au 31 mars 1985, le montant inscrit aux livres du gouvernement à l'égard du passif de ces régimes de retraite est de 2 546,3 millions $. Par rapport au passif estimé de 13 455,6 millions $ au 31 décembre 1984, le passif non inscrit aux livres est de 10,9 milliards $.

À mon avis, les conventions comptables concernant ces autres régimes de retraite ne devraient pas se définir par une référence à une politique budgétaire. Les coûts afférents aux services courant et antérieur doivent être comptabilisés d'une façon telle que le passif réel soit présenté dans les états financiers et que ces coûts soient inclus dans les dépenses annuelles du gouvernement sur une base qui se rapproche de la réalité.

Incidence sur les états financiers des obligations non inscrites des régimes de retraite (millions $)

	Dépenses et déficit de l'année financière 1984-1985	Dette nette au 31 mars 1985	Compte des régimes de retraite au 31 mars 1985
RREGOP	165,4	1 641,1	1 641,1
Autres régimes de retraite	710,0	10 909,3	10 909,3
Redressement requis pour une présentation adéquate — montant à ajouter	875,4	12 550,4	12 550,4

b. Estimation des comptes à payer et des frais courus non inscrits

La note complémentaire 5 aux états financiers mentionne que des dépenses n'ont pu être imputées sur un crédit et être portées au passif à titre de comptes à payer ou de frais courus, en raison de certaines dispositions des conventions comptables et de la Loi sur l'administration financière. Un tableau de ces comptes à payer et frais courus non inscrits apparaît à l'Annexe 3 des notes complémentaires aux états financiers.

Cette façon de procéder a pour effet de sous-évaluer le passif et la dette nette au 31 mars 1985 de 1 135,3 millions $ (31 mars 1984 : 789,4 millions $) et de sous-évaluer les dépenses et le déficit des opérations budgétaires de l'année financière terminée le 31 mars 1985 de 345,9 millions $.

À mon avis, les méthodes comptables devraient être modifiées de façon à ce que toutes les dépenses effectuées directement par le gouvernement pour une année financière soient inscrites aux livres en fin d'année ; on devrait faire de même pour les dépenses de transfert courues, afférentes à des frais de fonctionnement effectués au 31 mars par les commissions scolaires, les institutions d'enseignement, de santé et les établissements de services sociaux. Ces modifications aux méthodes devraient être adoptées même si en raison de leur application les états financiers devaient montrer un excédent des dépenses sur les crédits autorisés.

c. Placements dans les entreprises du gouvernement du Québec

La convention comptable relative aux placements stipule que :

« X – Les placements en actions et en obligations de même que les prêts et avances aux entreprises du gouvernement sont inscrits au coût alors que les autres prêts et avances sont montrés à leur valeur de réalisation estimative. »

La vérification de la comptabilisation des placements du gouvernement dans ses entreprises en regard de cette convention m'amène à faire le commentaire qui suit :

• *Baisse durable de valeur de placement non reflétée*

Lorsque la valeur du placement dans une entreprise du gouvernement baisse de façon durable en raison de pertes nettes importantes accumulées sur de nombreuses années et de l'incapacité de l'entreprise de faire face à ses obligations par elle-même, la valeur comptable de ce placement devrait être réduite en conséquence. C'est le cas des placements dans Sidbec, dans la Société nationale de l'amiante et dans la Société de développement de la Baie James.

Sidbec

Au 31 mars 1985, le gouvernement détenait un placement de 652,8 millions $ dans Sidbec, composé d'actions pour 582 millions $ et d'avances de 70,8 millions $.

L'analyse des résultats d'exploitation de Sidbec pour les 13 dernières années révèle qu'à l'exception de 1974 (bénéfice net de 10,4 millions $), cette Société a encouru annuellement des pertes pour atteindre un déficit accumulé de 836,2 millions $ au 31 décembre 1984.

Ainsi, le placement du gouvernement dans Sidbec au 31 mars 1985 a subi une baisse substantielle de valeur qui n'est pas reflétée aux livres du gouvernement.

Puisque le déficit accumulé excède le montant inscrit pour ce placement et considérant que le gouvernement sera appelé à combler ce déficit dans les années futures, il y aurait lieu, en plus de réduire entièrement le placement pour en refléter la baisse durable de valeur, d'inscrire une provision pour perte sur placements de 183,4 millions $ équivalente au montant de cet excédent.

Société nationale de l'amiante

Depuis le début de ses opérations en 1979, la Société nationale de l'amiante a encouru continuellement des pertes, exception faite du bénéfice net de 2 millions $ de l'exercice terminé le 31 mars 1981. Le déficit consolidé au 31 mars 1985 atteint 136,5 millions $.

Donc, le placement de 96,6 millions $ du gouvernement dans la Société nationale de l'amiante au 31 mars 1985 a subi une baisse substantielle de valeur qui n'est pas reflétée aux livres du gouvernement.

Puisque le déficit accumulé excède le montant inscrit pour ce placement et considérant que le gouvernement sera appelé à combler ce déficit dans les années futures, il y aurait lieu, en plus de réduire entièrement le placement pour en refléter la baisse durable de valeur, d'inscrire une provision pour perte sur placements de 39,9 millions $ équivalente au montant de cet excédent.

Société de développement de la Baie James

Au 31 mars 1985, le gouvernement détenait un placement de 60 millions $ dans la Société de développement de la Baie James. Le déficit accumulé au 31 décembre 1984 de cette Société s'élève à 59,3 millions $ compte tenu d'un surplus d'apport de 4,3 millions $.

Le gouvernement a décidé au cours de l'année 1984 de maintenir l'existence de cette Société, pour les deux prochaines années, dans son rôle de logistique et il est à prévoir que la Société négociera avec d'autres intervenants le transfert de ses actifs d'ici la fin de cette période.

Les activités de cette Société pour les deux prochaines années ne permettront pas d'éponger ce déficit. Par conséquent, le placement du gouvernement dans cette Société a subi une baisse substantielle de valeur qui n'est pas reflétée aux livres du gouvernement.

À mon avis, la convention comptable relative aux placements du gouvernement dans ses entreprises devrait être modifiée pour tenir compte des baisses durables de valeur.

Incidence sur les états financiers des baisses durables de valeur non inscrites (millions $)

	Dépenses et déficit de l'année financière 1984-1985	Dette nette au 31 mars 1985	Placements — Entreprises du gouvernement
Sidbec	347,7	836,2	836,2
Société nationale de l'amiante	109,6	136,5	136,5
Société de développement de la Baie James	23,8	59,3	59,3
Redressement requis pour une présentation adéquate :			
— montant à ajouter	481,1	1 032,0	
— montant à déduire			1 032,0*

* Comprend le placement au coût plus la provision pour pertes sur placements.

Comme le gouvernement assure la continuité de ces entreprises, il est tenu entièrement compte, dans le tableau qui précède, des déficits accumulés de ces sociétés même si ces déficits dépassent le coût d'origine du placement. L'excédent requiert une provision pour perte sur placements laquelle, dans le cas de cette présentation et aux fins d'en établir l'incidence sur les états financiers, est déduite du montant total des placements dans les entreprises du gouvernement.

d. Convention comptable non appropriée concernant l'imputation de la provision annuelle pour créances irrécouvrables

Conformément à une convention comptable en vigueur depuis l'année financière 1980-1981, la variation annuelle de la provision pour créances irrécouvrables, tant sur les comptes à recevoir que sur les prêts et avances, est portée à la dette nette. Les comptes à recevoir et les prêts et avances jugés irrécouvrables et radiés au cours d'une année financière sont portés aux dépenses, sauf ceux pour lesquels une provision a été établie au 31 mars 1980.

En comptabilité d'exercice, lorsqu'une créance est jugée irrécouvrable, on doit créer immédiatement une provision pour cette créance et cette provision doit être imputée aux dépenses de l'année courante ; le résultat des opérations est affecté d'autant. Au gouvernement du Québec, la plus grande partie des créances irrécouvrables est constituée de cotisations aux contribuables et de comptes aux mandataires, lesquels sont enregistrés aux livres comme comptes à recevoir et revenus au moment de leur émission ; en vertu du principe du rapprochement des revenus et des dépenses, il devient donc nécessaire d'imputer une provision aux dépenses dès que les créances sont jugées irrécouvrables et non pas au moment où elles sont radiées. Comme l'expérience prouve qu'au gouvernement les radiations de créances irrécouvrables se font plusieurs années après l'établissement de la provision, la convention comptable a pour effet de reporter aux dépenses d'années futures une dépense de l'année courante.

À mon avis, la convention comptable de 1980-1981 est non appropriée et le gouvernement devrait imputer aux dépenses budgétaires de l'année, et non pas à la dette nette, le montant porté annuellement à la provision pour créances irrécouvrables. L'effet de cette convention comptable est de sous-évaluer les dépenses et le déficit des opérations budgétaires de l'année 1984-1985 d'un montant de 122,4 millions $ (1983-1984 : 61,2 millions $).

e. Intégralité des états financiers du gouvernement

Comme mentionné à la note complémentaire 1, les états financiers du gouvernement du Québec comprennent les comptes relatifs au Fonds consolidé du revenu et ceux du Fonds des services de santé où sont comptabilisées les opérations de l'administration gouvernementale. Les opérations financières des ministères inscrites au Fonds consolidé du revenu comprennent aussi celles des organismes du gouvernement qui apparaissent à l'Annexe 1 de cette note complémentaire dont les revenus ou les frais d'administration y sont crédités ou imputés en tout ou en partie ; toutefois, cette annexe exclut les organismes et les entreprises du gouvernement qui bénéficient de subventions à même ces fonds, sauf la Régie de l'assurance-maladie du Québec.

Cependant, les états financiers ne sont pas complets parce qu'ils ne présentent pas l'information financière globale du gouvernement qui fait appel à des organismes, des entreprises, des fonds spéciaux et des fonds renouvelables en vue de mettre en oeuvre ses politiques et d'assurer les services à la population. Ces entités présentent des états financiers distincts dans lesquels on retrouve diverses activités financières importantes qui ne sont pas incluses aux états financiers du gouvernement.

À mon avis, le gouvernement devrait considérer un regroupement des comptes de ses organismes, entreprises, fonds spéciaux et fonds renouvelables qui faciliterait la compréhension de toutes les opérations financières du gouvernement. La présentation de l'information financière relative à ces entités comme partie ou en addition aux états financiers actuels du gouvernement aurait pour avantage d'améliorer l'ensemble de l'information financière présentée aux Comptes publics.

Dans mon Rapport annuel 1984-1985 à l'Assemblée nationale, on trouvera des renseignements et des commentaires supplémentaires sur les états financiers du gouvernement ainsi que des commentaires sur leur intégralité.

Le vérificateur général du Québec,

Rhéal Chatelain, F.C.A.

Québec, le 28 novembre 1985

Annexe II

Annexe II

Renseignements complémentaires

Revenus par ministère et organisme

Année financière terminée le 31 mars 1985

(milliers $)

	Impôts sur le revenu et les biens	Taxes à la consommation	Droits et permis	Revenus divers	Transferts des sociétés d'État	Transferts du gouvernement du Canada	Total 1985	Total 1984
Affaires culturelles			212	544		611	1 367	1 626
Affaires municipales			567	1 600			2 167	10 249
Affaires sociales			298	2 945		5 144	8 387	5 319
Agriculture, Pêcheries et Alimentation			169	6 179		11 070	17 418	13 021
Assemblée nationale				843			843	887
Commerce extérieur				635			635	31
Communautés culturelles et Immigration				92		1 194	1 286	1 019
Communications			1 065	4 568			5 633	6 519
Conseil exécutif				5 537		36 605	42 142	103 465
Conseil du trésor				3 065			3 065	2 791
Education				14 942		28 705	43 647	48 461
Energie et Ressources			101 634	19 361		1 790	122 785	93 978
Enseignement supérieur, Science et Technologie				8			8	
Environnement			91	1 899		4 269	6 259	3 931
Finances	1 509 481		10 207	72 909	747 837	5 993 689	8 334 123	8 034 057
Habitation et Protection du consommateur			18 210	1 723		102 822	122 755	107 826
Industrie et Commerce			547	4 314			4 861	5 051
Justice			8 321	76 517		11 759	96 597	110 174
Loisir, Chasse et Pêche			13 806	23 532			37 338	33 738
Main-d'oeuvre et Sécurité du revenu			131	35 738		141 656	177 525	187 299
Organismes relevant du ministre délégué à l'Administration				8 146			8 146	4 849
Relations internationales				280		1 748	2 028	1 698
Revenu	8 168 351	4 394 790	108 285	217 835			12 889 261	12 191 358
Tourisme			530	727			1 257	1 244
Transports			273 255	76 762		22 444	372 461	363 429
Travail				33			33	34
Travaux publics et Approvisionnement				8 000			8 000	78 915
Total	**9 677 832**	**4 394 790**	**537 328**	**588 734**	**747 837**	**6 363 506**	**22 310 027**	**21 410 969**

Dépenses par ministère et organisme

Année financière terminée le 31 mars 1985

(milliers $)

	1985	1984
Affaires culturelles		
1. Organismes-conseils et gestion interne	23 619	13 519
2. Développement culturel	55 635	56 053
3. Institutions nationales	19 948	17 994
4. Soutien et promotion des arts, lettres et musées	62 748	47 603
	161 950	**135 169**
Affaires municipales		
1. Aménagement du territoire municipal	22 682	13 984
2. Aide et surveillance administratives et financières	37 312	76 299
3. Évaluation foncière	285 062	273 385
4. Administration générale	6 644	6 001
5. Aide institutionnelle et restructuration du territoire	11 862	10 198
6. Aide financière à la construction de réseaux d'aqueduc et d'égouts	51 229	53 612
7. Aide financière à la Société d'aménagement de l'Outaouais	5 488	16 788
8. Sécurité-incendie	1 689	1 679
9. Société immobilière du Québec	83 750	—
	505 718	**451 946**
Affaires sociales		
1. Services des centres locaux de services communautaires	308 714	296 260
2. Soutien des organismes bénévoles	18 325	13 681
3. Services des centres hospitaliers de courte durée et psychiatriques	3 543 531	3 344 573
4. Services des centres de services sociaux	278 036	276 384
5. Services des centres d'accueil d'hébergement et des centres hospitaliers de soins de longue durée	908 277	845 186
6. Services des centres de réadaptation	555 955	532 519
7. Coordination de la recherche	21 358	17 841
8. Coordination régionale et nationale	78 640	63 803
9. Direction et gestion	52 461	48 099
	5 765 297	**5 438 346**

	1985	1984
Agriculture, Pêcheries et Alimentation		
1. Planification, recherche et enseignement	30 719	27 225
2. Financement agricole	89 857	87 889
3. Aide à la production agricole	122 298	126 108
4. Assurances agricoles	89 896	62 309
5. Commercialisation des produits agro-alimentaires	41 084	39 087
6. Régie des marchés agricoles du Québec	1 491	1 465
7. Gestion du territoire agricole	30 118	26 209
8. Gestion interne et soutien	16 029	15 109
9. Régie des grains	1 114	1 022
10. Développement des pêches maritimes	38 813	29 194
	461 419	**415 617**
Assemblée nationale		
1. Secrétariat général	26 851	24 158
2. Services législatifs	5 040	4 735
3. Information	5 715	5 982
4. Gestion interne et soutien	8 462	4 633
5. Bureau de l'Assemblée nationale	217	148
6. Protecteur du citoyen	1 841	1 316
7. Vérificateur général	7 247	6 169
8. Administration du système électoral	29 540	11 423
	84 913	**58 564**
Commerce extérieur		
1. Développement des relations économiques et commerciales avec l'extérieur	**18 196**	**13 498**
Communautés culturelles et Immigration		
1. Communautés culturelles et immigration	27 705	24 143
2. Charte de la langue française	17 847	18 414
	45 552	**42 557**

	1985	1984
Communications		
1. Gestion interne et soutien	27 600	26 383
2. Information et publications gouvernementales	31 246	33 315
3. Bureau central de l'informatique	19 377	16 600
4. Réseaux et équipements gouvernementaux de communication	58 883	55 107
5. Développement des politiques	8 974	5 798
6. Régie des services publics	1 842	2 014
7. Commission d'accès à l'information	1 366	618
8. Société de radio-télévision du Québec	57 755	54 565
	207 043	**194 400**
Conseil exécutif		
1. Bureau du lieutenant-gouverneur	543	470
2. Services de soutien auprès du Premier Ministre et du Conseil exécutif	28 850	19 473
3. Promotion des droits des femmes	4 511	3 466
4. Coordination du développement économique et régional et interventions de développement régional	44 041	35 453
5. Aménagement et développement régional, consultation et administration de l'O.P.D.Q.	12 958	12 239
6. Direction et gestion de l'Office des services de garde à l'enfance	53 590	47 621
7. Relations avec les citoyens et Office des personnes handicapées du Québec	33 489	26 758
8. Affaires canadiennes	297	—
	178 279	**145 480**
Conseil du trésor		
1. Gestion budgétaire et politique administrative	**12 745**	**12 274**

	1985	1984
Éducation		
1. Administration	116 468	106 167
2. Consultation	4 308	3 914
3. Aide financière aux étudiants	235 399	194 087
4. Enseignement primaire et secondaire public	3 624 719	4 067 744
5. Enseignement collégial public	810 592	789 290
6. Enseignement universitaire	1 025 950	996 207
7. Formation des adultes	187 362	159 821
8. Enseignement privé	253 987	243 453
9. Fonds pour la formation de chercheurs et action concertée	31 758	25 991
10. Organisation et réglementation des professions	2 520	2 328
	6 293 063	**6 589 002**
Énergie et Ressources		
1. Connaissance de la forêt	7 371	7 378
2. Amélioration de la forêt	90 397	67 582
3. Protection de la forêt	30 792	38 154
4. Utilisation de la forêt	33 000	38 414
5. Gestion interne et soutien	22 081	19 876
6. Financement forestier	3 417	3 224
7. Développement de l'industrie forestière	49 118	26 538
8. Connaissance géographique du territoire	13 534	12 920
9. Gestion des terres publiques	6 376	6 265
10. Exploration géologique et minérale	15 847	20 348
11. Industrie minérale et administration minière	46 110	16 840
12. Recherche minérale, analyses et essais	7 489	8 479
13. Régie de l'électricité et du gaz	2 212	2 100
14. Études, recherches et interventions concernant l'énergie	22 237	14 058
	349 981	**282 176**
Enseignement supérieur, Science et Technologie		
1. Science et technologie	24 529	11 313
2. Agence québécoise de valorisation industrielle de la recherche	3 041	260
	27 570	**11 573**

	1985	1984
Environnement		
1. Protection du milieu	9 261	9 491
2. Amélioration du milieu ambiant	109 384	91 551
3. Connaissance	10 721	11 028
4. Gestion interne et soutien	10 547	10 016
5. Organismes-conseils	1 635	1 414
	141 548	**123 500**
Finances		
1. Études des politiques économiques et fiscales	2 510	2 026
2. Gestion de la trésorerie et de la dette publique	2 452 488	2 317 952
3. Comptabilité gouvernementale	21 684	21 147
4. Fonds de suppléance	—	—
5. Gestion interne et soutien	4 348	3 463
6. Inspecteur général des institutions financières	14 430	13 011
7. Contrôle, surveillance et développement du commerce des valeurs mobilières	3 878	3 393
8. Statistiques, prévisions socio-économiques et recherches d'ensemble	7 627	7 259
	2 506 965	**2 368 251**
Habitation et Protection du consommateur		
1. Administration	3 251	2 878
2. Société d'habitation du Québec	293 756	248 617
3. Conciliation entre locataires et propriétaires	9 713	10 135
4. Protection du consommateur	9 609	8 910
5. Qualification professionnelle des entrepreneurs en construction	3 968	3 585
6. Sécurité dans les bâtiments et dans les lieux publics	24 178	22 861
	344 475	**296 986**

	1985	1984
Industrie et Commerce		
1. Gestion interne et soutien	10 247	8 447
2. Société de développement industriel du Québec	74 783	64 701
3. Développement de l'industrie manufacturière, des établissements commerciaux et des coopératives	124 551	73 571
4. Soutien aux sociétés et organismes d'État	117 195	111 677
5. Promotion et développement de l'industrie touristique	41 292	26 674
	368 068	**285 070**
Justice		
1. Formulation de jugements	27 305	25 307
2. Soutien administratif à l'activité judiciaire	65 557	62 652
3. Enquêtes sur les décès et les incendies	1 896	1 754
4. Protection des droits et libertés de la personne	6 132	5 542
5. Aide aux justiciables	59 568	59 609
6. Administration	29 321	22 272
7. Enregistrement officiel	13 230	12 847
8. Contrôle des permis d'alcool	3 411	3 601
9. Garde des détenus et réinsertion sociale des délinquants	99 411	93 620
10. Services juridiques du gouvernement	14 369	12 912
11. Affaires législatives	5 146	5 444
12. Affaires criminelles et pénales	17 756	16 516
13. Sécurité publique	24 320	21 734
14. Normalisation et surveillance de l'exercice des fonctions de police	3 031	3 286
15. Sûrete du Québec	312 612	281 672
16. Protection civile	11 299	5 001
17. Indemnisation des victimes d'actes criminels	12 662	12 346
	707 026	**646 115**

	1985	1984
Loisir, Chasse et Pêche		
1. Soutien aux municipalités et aux organismes de loisir	34 288	27 200
2. Promotion du loisir socio-culturel	13 131	12 282
3. Plein air, parcs et réserves	86 112	93 161
4. Promotion de l'activité physique et du sport	14 059	14 379
5. Gestion interne et soutien	32 549	26 732
6. Régie de la sécurité dans les sports	2 112	1 765
7. Régie des installations olympiques	6 902	5 378
8. Gestion des ressources fauniques	43 830	40 746
	232 983	**221 643**
Main-d'oeuvre et Sécurité du revenu		
1. Direction et gestion	130 026	106 821
2. Administration déléguée de programmes en sécurité du revenu	36 020	33 779
3. Direction et gestion de la Commission des affaires sociales	4 330	3 859
4. Allocations familiales	199 950	194 490
5. Allocations de maternité	9 334	8 906
6. Prestations d'aide sociale	2 011 014	1 836 510
7. Assistance-maladie	118 814	107 987
8. Sécurité du revenu des chasseurs et piégeurs cris	11 619	10 767
9. Formation professionnelle de la main-d'oeuvre	25 663	20 288
10. Protection et développement de l'emploi	57 394	107 018
	2 604 164	**2 430 425**
Organismes relevant du ministre délégué à l'Administration		
1. Service général des achats	5 443	4 922
2. Commission de la fonction publique	1 573	1 477
3. Office des ressources humaines	15 834	16 603
4. Contributions du gouvernement à titre d'employeur	146 540	138 364
5. Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances	303 374	266 710
6. Régime de retraite des enseignants	458 034	392 310
	930 798	**820 386**

	1985	1984
Régie de l'assurance-maladie du Québec		
1. Régime d'assurance maladie	**1 456 510**	**1 356 593**
Relations internationales		
1. Affaires canadiennes	5 211	4 121
2. Affaires internationales	42 116	36 000
3. Office franco-québécois pour la jeunesse	2 017	2 279
4. Gestion interne et soutien	7 152	6 846
	56 496	**49 246**
Revenu		
1. Administration fiscale	201 975	215 291
2. Supplément au revenu de travail et administration de logirente	25 742	21 746
3. Remboursements à certains travailleurs autonomes d'une partie de leurs contributions au régime de rentes du Québec	455	606
4. Contrôle des jeux de hasard et des courses	3 037	2 704
	231 209	**240 347**
Tourisme		
1. Promotion et développement de l'industrie touristique	**27 226**	**13 328**
Transports		
1. Systèmes de transports terrestres	373 585	356 470
2. Commission des transports du Québec	8 871	8 298
3. Construction du réseau routier	399 496	384 831
4. Conservation du réseau routier	433 727	428 996
5. Gestion interne et soutien	56 128	67 804
6. Transport scolaire	293 592	269 452
7. Transports maritime et aérien	54 129	45 926
8. Transport aérien gouvernemental	11 070	16 586
	1 630 598	**1 578 363**

	1985	1984
Travail		
1. Relations et normes de travail	7 177	7 656
2. Aide financière à la Commission de la santé et de la sécurité du travail	20 361	21 130
3. Conseil des services essentiels	1 133	870
4. Direction et gestion interne	7 946	5 097
5. Aide financière relative aux activités de placement de l'Office de la construction	5 519	5 366
	42 136	**40 119**
Travaux publics et Approvisionnement		
1. Allocation de l'espace et de l'équipement	69 496	170 216
2. Exploitation des immeubles	39 714	85 765
3. Gestion interne et soutien	2 876	6 559
4. Société immobilière du Québec	38 485	—
	150 571	**262 540**
Total des dépenses par ministère et organisme	**25 542 499**	**24 523 514**

Annexe III

Annexe III

Loi sur le vérificateur général

(1985, chapitre 38)

Le Parlement du Québec décrète ce qui suit:

Section I

Objet et interprétation

1. La présente loi a pour objet de favoriser, par la vérification, le contrôle parlementaire sur les fonds et autres biens publics.

2. Les fonds et autres biens publics visés par la présente loi sont ceux des organismes publics, des organismes du gouvernement et des entreprises du gouvernement.

3. Est un organisme public, aux fins de la présente loi, le gouvernement, le Conseil exécutif, le Conseil du trésor et un ministère.

   Est assimilé à un organisme public, aux fins de la présente loi, le lieutenant-gouverneur, l'Assemblée nationale, une personne nommée par l'Assemblée nationale en vertu de la loi et les organismes dont l'Assemblée nationale nomme les membres.

4. Est un organisme du gouvernement, aux fins de la présente loi, tout organisme, autre que ceux mentionnés à l'article 3, qui est institué par une loi, ou en vertu d'une loi, ou par une décision du gouvernement, du Conseil du trésor ou d'un ministre et qui satisfait à l'une des conditions suivantes:

   1° tout ou partie de ses crédits de fonctionnement apparaissent sous ce titre, dans les prévisions budgétaires déposées devant l'Assemblée nationale;

   2° la loi ordonne que son personnel soit nommé ou rémunéré suivant la Loi sur la fonction publique (L.R.Q., chapitre F-3.1.1);

   3° le gouvernement ou un ministre nomme au moins la moitié de ses membres ou administrateurs et au moins la moitié de ses frais de fonctionnement sont assumés directement ou indirectement par le fonds consolidé du revenu ou les autres fonds administrés par un organisme public, ou par les deux à la fois.

5. Est une entreprise du gouvernement, aux fins de la présente loi:

   1° tout organisme, autre que ceux mentionnés aux articles 3 et 4, institué par une loi, ou en vertu d'une loi, ou par une décision du gouvernement, du Conseil du trésor, ou d'un ministre et dont au moins la moitié des membres ou administrateurs sont nommés par le gouvernement ou un ministre;

   2° toute société à fonds social, autre qu'un organisme du gouvernement, dont plus de 50 % des actions comportant le droit de vote font partie du domaine public ou sont détenues en propriété par un organisme public, par un organisme du gouvernement ou par une entreprise du gouvernement.

6. Malgré les articles 4 et 5, un collège d'enseignement général et professionnel au sens de la Loi sur les collèges d'enseignement général et professionnel (L.R.Q., chapitre C-29) et l'Université du Québec, ses universités constituantes, ses instituts de recherche et ses écoles supérieures, au sens de la Loi sur l'Université du Québec (L.R.Q., chapitre U-1), ne sont pas des organismes du gouvernement ou des entreprises du gouvernement au sens de la présente loi.

Section II

Le vérificateur général

7. Une personne est nommée vérificateur général sur motion présentée par le Premier ministre et adoptée par au moins les deux tiers des membres de l'Assemblée nationale.

8. Le vérificateur général relève de l'Assemblée nationale. Il exerce les pouvoirs que la loi lui confie.

9. La durée du mandat du vérificateur général est de dix ans. Ce mandat ne peut être renouvelé.

10. Le vérificateur général exerce ses fonctions à temps plein.

11. Le vérificateur général doit, avant de commencer à exercer ses fonctions, prêter le serment ou faire la déclaration solennelle prévus à l'annexe I devant le président de l'Assemblée nationale.

12. Le vérificateur général peut démissionner en donnant un avis écrit au président de l'Assemblée nationale. Le président en avise l'Assemblée dans les trois jours de la réception de cet avis ou, si elle ne siège pas, dans les trois jours de l'ouverture de la session suivante ou de la reprise de ses travaux.

13. L'Assemblée nationale peut, après avoir pris avis de la Commission de l'Assemblée nationale, destituer le vérificateur général sur motion présentée par le Premier ministre et adoptée par au moins les deux tiers des membres de l'Assemblée nationale.

14. Le vérificateur général reçoit un traitement égal à la moyenne du niveau supérieur de rémunération des sous-ministres.

    Il bénéficie en outre des indemnités auxquelles ces derniers ont droit et des autres conditions de travail qui leur sont accordées.

15. En cas d'absence ou d'empêchement du vérificateur général ou de vacance de son poste, le président de l'Assemblée nationale peut, avec l'accord du Premier ministre et du Chef de l'opposition officielle, désigner l'un des vérificateurs généraux adjoints comme vérificateur général, pour assurer l'intérim.

    Celui-ci reçoit, pour la durée de l'intérim, un traitement équivalant à celui du vérificateur général.

16. Malgré toute autre loi générale ou spéciale, le vérificateur général peut opter pour la participation à un régime de retraite dont il aura convenu des termes préalablement à sa nomination avec le représentant autorisé du gouvernement.

Le décret du gouvernement donnant suite à l'entente visée au premier alinéa doit être pris dans les 90 jours qui suivent la date de la nomination du vérificateur général et a effet à compter de la date de son entrée en fonction.

17. Le vérificateur général peut, avec l'approbation du Bureau de l'Assemblée nationale, nommer des vérificateurs généraux adjoints pour l'assister dans l'exercice de ses fonctions. Il détermine leurs devoirs et pouvoirs.

Si la Loi sur la fonction publique n'est pas applicable à un adjoint lors de sa nomination, elle lui devient alors applicable sans autre formalité.

18. Un vérificateur général adjoint a rang de sous-ministre adjoint.

Sa rémunération est fixée par le vérificateur général et correspond à celle accordée à un sous-ministre adjoint.

Il bénéficie en outre des indemnités auxquelles ce dernier a droit et des autres conditions de travail qui lui sont accordées.

19. Les autres fonctionnaires du vérificateur général sont nommés et rémunérés conformément à la Loi sur la fonction publique.

20. Le vérificateur général exerce à l'égard de son personnel les pouvoirs que cette loi confère à un dirigeant d'organisme.

Section III

Vérification et rapports

Sous-section 1

Vérification

21. Aux fins de la présente sous-section, on entend par :

1° « économie » : l'acquisition, au meilleur coût et en temps opportun, des ressources financières, humaines et matérielles, en quantité et qualité appropriées ;

2° « efficience » : la transformation, au meilleur rendement, des ressources en biens et services ;

3° « efficacité » : l'atteinte, au meilleur degré, des objectifs ou autres effets recherchés d'un programme, d'une organisation ou d'une activité.

22. Le vérificateur général a compétence en matière de vérification ou d'enquête se rapportant :

1° aux fonds et autres biens publics ;

2° aux services, aux fonds et autres biens transmis sous forme de subventions accordées par un organisme public ou par un organisme du gouvernement.

23. Le vérificateur général est le vérificateur des livres et comptes :

1° du fonds consolidé du revenu ;

2° des organismes publics ;

3° des organismes du gouvernement ;

4° des entreprises du gouvernement.

24. Malgré l'article 23, le vérificateur général n'est pas tenu de vérifier les livres et comptes d'un organisme du gouvernement ou d'une entreprise du gouvernement lorsqu'un autre vérificateur est nommé conformément aux dispositions de la loi constitutive ou de la loi qui régit les activités de l'organisme ou de l'entreprise.

Les articles 25 à 27 s'appliquent, selon le cas, aux travaux de ce vérificateur.

25. La vérification des livres et comptes du fonds consolidé du revenu, d'un organisme public et d'un organisme du gouvernement comporte, dans la mesure jugée appropriée par le vérificateur, la vérification financière, la vérification de la conformité de leurs opérations aux lois, règlements, politiques et directives et celle d'optimisation des ressources.

Cette vérification ne doit pas mettre en cause le bien-fondé des politiques et objectifs de programme de l'organisme public ou de l'organisme du gouvernement.

26. Cette vérification porte notamment, dans la mesure jugée appropriée par le vérificateur, sur les aspects qui suivent et permet de constater, le cas échéant, les déficiences importantes à leur égard :

1° le contrôle des revenus, y compris leur cotisation et leur perception ;

2° le contrôle des dépenses, leur autorisation et leur conformité aux affectations de fonds du Parlement ;

3° le contrôle des éléments d'actif et de passif et les autorisations afférentes ;

4° la comptabilisation des opérations et leurs comptes rendus ;

5° le contrôle et la protection des biens administrés ou détenus ;

6° l'acquisition et l'utilisation des ressources sans égard suffisant à l'économie ou à l'efficience ;

7° la mise en oeuvre de procédés satisfaisants destinés à évaluer l'efficacité et à en rendre compte dans les cas où il est raisonnable de le faire.

27. La vérification des livres et comptes d'une entreprise du gouvernement comporte, dans la mesure jugée appropriée par le vérificateur, la vérification financière, la vérification de la conformité de ses opérations aux lois, règlements, politiques et directives et celle des systèmes et des procédés mis en oeuvre pour contrôler et protéger ses biens.

28. Le vérificateur général peut, lorsqu'il le juge approprié, dans une entreprise du gouvernement dont il vérifie les livres et comptes, procéder à la vérification de la qualité et du fonctionnement des systèmes et procédés mis en oeuvre par cette entreprise pour assurer que l'acquisition et l'utilisation de ses ressources se font en accordant l'importance qu'il convient à l'économie, à l'efficience et à l'efficacité.

Toutefois, sauf pour les cas prévus à l'article 36, le vérificateur général ne peut procéder à une telle vérification qu'après entente avec le conseil d'administration de l'entreprise ou, dans le cas où il n'y a pas de conseil d'administration, avec la direction de l'entreprise.

Cette vérification ne doit pas mettre en cause le bien-fondé des politiques et objectifs de programme de l'entreprise.

29. La vérification des livres et comptes des organismes publics, des organismes du gouvernement et des entreprises du gouvernement comprend la vérification des livres et comptes de tout fonds qu'ils administrent.

30. Le vérificateur général peut procéder à la vérification, ou à tout complément de vérification, des registres, des dossiers, des documents et des comptes d'un établissement, institution, association ou entreprise relativement à l'utilisation de toute subvention qui lui est accordée par un organisme public ou un organisme du gouvernement.

31. Tout organisme, association ou entreprise qui a bénéficié d'un financement sous forme d'avance, de prêt, de garantie d'emprunt ou sous une autre forme d'un organisme public, d'un organisme du gouvernement ou d'une entreprise du gouvernement, est tenu de fournir, sur demande, au vérificateur général les documents et renseignements que ce dernier juge nécessaires pour compléter sa vérification de la créance, du placement ou de l'évaluation d'une perte éventuelle reliée à l'exécution de la garantie.

32. Le vérificateur des livres et comptes d'un organisme du gouvernement ou d'une entreprise du gouvernement, autre que le vérificateur général, doit transmettre à celui-ci, avec diligence, un exemplaire :

1° des états financiers annuels de l'organisme ou de l'entreprise ;

2° de son rapport sur ces états ;

3° de tout autre rapport qu'il fait au conseil d'administration, à la direction ou au dirigeant de l'organisme ou de l'entreprise, le cas échéant, sur ses constatations et recommandations.

33. Un vérificateur visé à l'article 32 doit mettre à la disposition du vérificateur général, sur demande, les documents de travail et les autres rapports et documents se rapportant à ses travaux de vérification.

Il doit également fournir au vérificateur général tout renseignement et explication additionnels requis sur ses travaux de vérification et leurs résultats.

34. Le vérificateur général peut, s'il est d'avis que les renseignements, explications, documents et rapports obtenus d'un vérificateur visé à l'article 32 sont insuffisants ou que des travaux de vérification supplémentaires devraient être effectués, procéder ou faire procéder à toute vérification additionnelle ou enquête qu'il juge nécessaire dans les livres et comptes de l'organisme du gouvernement ou de l'entreprise du gouvernement.

Les honoraires et frais additionnels ainsi encourus par un vérificateur autre que le vérificateur général, le cas échéant, sont à la charge de l'organisme ou de l'entreprise.

35. Le vérificateur général peut communiquer ses constatations de vérification avec les recommandations qu'il juge appropriées aux autorités gouvernementales et aux responsables concernés sur toute matière qui, à son avis, est de leur compétence.

36. Le vérificateur général effectue une vérification particulière ou une enquête et fait rapport chaque fois que le gouvernement ou le Conseil du trésor lui en fait la demande sur toute matière qui est de la compétence du vérificateur général. Toutefois, cette vérification ou cette enquête ne peut avoir préséance sur les obligations principales du vérificateur général.

Sous-section 2

Rapports sur les états financiers

37. Le vérificateur général prépare un rapport sur les états financiers annuels du gouvernement. Ce rapport accompagne ces états financiers dans les comptes publics préparés par le ministère des Finances conformément à la section VIII de la Loi sur l'administration financière (L.R.Q., chapitre A-6).

38. Dans son rapport sur les états financiers annuels du gouvernement, le vérificateur général :

1° indique si, à son avis, ces états présentent fidèlement la situation financière du gouvernement, les résultats de ses opérations et l'évolution de sa situation financière selon les règles ou conventions comptables énoncées aux états financiers et si ces règles ou conventions ont été appliquées de la même manière qu'au cours de l'année financière précédente ;

2° formule toute restriction qu'il juge pertinente, en expose les motifs et, dans la mesure du possible, indique l'effet de la déficience sur les états financiers ;

3° fait tout autre commentaire qu'il juge approprié.

39. L'article 38 s'applique, en l'adaptant, au rapport du vérificateur général sur les états financiers annuels d'un organisme public et sur ceux d'un fonds que celui-ci administre dans le cas où ces derniers états doivent être publiés dans les comptes publics et ne sont pas cumulés dans les états financiers annuels du gouvernement.

40. L'article 38 s'applique également, en l'adaptant, au rapport de tout vérificateur sur les états financiers annuels d'un organisme du gouvernement ou d'une entreprise du gouvernement et sur ceux de tout fonds qu'ils administrent.

Sous-section 3

Rapports annuel et spécial

41. Le vérificateur général prépare, à l'intention de l'Assemblée nationale, un rapport annuel dans lequel :

1° il fait part de ses activités ;

2° il indique s'il a reçu, dans l'exercice de ses fonctions, tous les renseignements, rapports et explications demandés.

42. Le vérificateur général signale, dans ce rapport, tout sujet ou tout cas qui, d'après lui, mérite d'être porté à l'attention de l'Assemblée nationale et qui découle des travaux de vérification concernant :

1° le fonds consolidé du revenu ;

2° les organismes publics ;

3° les organismes du gouvernement ;

4° les entreprises du gouvernement ;

5° les bénéficiaires de subventions des organismes publics et des organismes du gouvernement.

Cet article s'applique également, en l'adaptant, à tout sujet ou cas qui découle d'une enquête.

43. Le vérificateur général peut également faire, dans ce rapport, les commentaires qu'il juge appropriés :

1° sur les états financiers du gouvernement et des autres organismes publics, ceux des organismes du gouvernement et des entreprises du gouvernement, ceux des fonds qu'ils administrent, ainsi que sur les règles ou conventions comptables en vertu desquelles ces états ont été préparés ;

2° sur la forme et le contenu des documents d'information financière, notamment les prévisions de dépenses et les comptes publics, déposés devant l'Assemblée nationale ou en commission, comme moyen de surveillance de l'utilisation des fonds et autres biens publics.

44. Le vérificateur général doit, au plus tard le 15 décembre de chaque année, remettre son rapport annuel au président de l'Assemblée nationale.

Celui-ci le dépose devant l'Assemblée nationale dans les trois jours de sa réception, ou, si elle ne siège pas, dans les trois jours de l'ouverture de la session suivante ou de la reprise de ses travaux.

45. Le vérificateur général peut soumettre, en tout temps, un rapport spécial à l'Assemblée nationale sur toute affaire d'une importance ou d'une urgence telle qu'elle ne saurait, à son avis, attendre la présentation de son rapport annuel.

Un tel rapport est déposé devant l'Assemblée nationale selon le mode établi pour le rapport annuel.

Section IV

Pouvoirs, immunités et conditions d'exercice

Sous-section 1

Pouvoirs

46. Sous réserve de la présente loi et des autres lois qui lui sont autrement applicables, le vérificateur général effectue, au moment, à la fréquence et de la manière qu'il détermine, les vérifications et enquêtes nécessaires à l'exercice de ses fonctions.

47. Aux fins de l'exécution de ses fonctions, le vérificateur général peut détacher ses employés et experts-conseils auprès d'un organisme public, d'un organisme du gouvernement, d'une entreprise du gouvernement ou de tout autre organisme, association ou personne dont les fonds et autres biens relèvent de son champ de compétence.

Ceux-ci doivent leur fournir les locaux et l'équipement que le vérificateur général estime nécessaires.

48. Les organismes, entreprises, associations ou personnes visés à l'article 47 et leurs administrateurs, dirigeants et employés doivent, sur demande, permettre au vérificateur général de prendre communication et de tirer copie des registres, rapports, documents ou données, quelle qu'en soit la forme, relatifs aux travaux du vérificateur général en vertu de la loi, et lui fournir tout renseignement et explication s'y rapportant.

Le présent article s'applique malgré la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et la protection des renseignements personnels (L.R.Q., chapitre A-2.1).

Le présent article prévaut sur une disposition d'une loi générale ou spéciale postérieure qui lui serait contraire à moins que cette dernière loi n'énonce expressément s'appliquer malgré le présent article.

49. Le vérificateur général, ou le représentant qu'il désigne par écrit, peut, dans l'exercice de ses fonctions, interroger toute personne sous serment et l'obliger à produire tout document; il est investi, à cette fin, des pouvoirs et de l'immunité d'un commissaire nommé en vertu de la Loi sur les commissions d'enquête (L.R.Q., chapitre C-37).

Sous-section 2

Immunités

50. Malgré toute autre loi générale ou spéciale, le vérificateur général, ses employés et ses experts-conseils ne peuvent être contraints de faire une déposition ayant trait à un renseignement obtenu dans l'exercice de leurs fonctions ou de produire un document contenant un tel renseignement.

51. Le vérificateur général et ses employés ne peuvent être poursuivis en justice en raison d'une omission ou d'un acte accompli de bonne foi dans l'exercice de leurs fonctions.

52. Aucune action civile ne peut être intentée en raison de la publication d'un rapport du vérificateur général en vertu de la présente loi ou de toute autre loi ou de la publication, faite de bonne foi, d'un extrait ou d'un résumé d'un tel rapport.

53. Sauf sur une question de compétence, aucun des recours extraordinaires prévus aux articles 834 à 850 du Code de procédure civile ne peut être exercé, ni aucune injonction accordée ou autre mesure provisionnelle prise contre le vérificateur général, ses employés et ses experts-conseils dans l'exercice de leurs fonctions.

Un juge de la Cour d'appel peut, sur requête, annuler sommairement tout bref délivré et toute ordonnance ou injonction prononcée à l'encontre du présent article.

Sous-section 3

Conditions d'exercice

54. Tout employé ou expert-conseil du vérificateur général doit observer les règles de sécurité et de discrétion applicables aux employés des organismes publics, des organismes du gouvernement, des entreprises du gouvernement ou de tout autre organisme, association ou personne dont les fonds et autres biens font l'objet de vérification ou d'enquête.

55. Le vérificateur général peut autoriser, par écrit, l'un de ses adjoints, ou tout autre membre de son personnel d'encadrement, à signer en son nom tout rapport du vérificateur général autre que celui sur les états financiers annuels du gouvernement et ceux qu'il présente à l'Assemblée nationale.

56. Le vérificateur général établit, sans autre formalité, ses politiques de gestion des ressources humaines en matière de planification, d'organisation et de développement.

57. Le vérificateur général établit, sous réserve des crédits accordés par le Parlement, les effectifs maxima dont il a besoin pour l'exercice de ses fonctions et détermine leur répartition ainsi que le niveau de leur emploi.

58. Le Conseil du trésor peut, à la demande du vérificateur général, conclure une entente avec ce dernier concernant la délégation et l'exercice de tout pouvoir qui lui est conféré par la Loi sur la fonction publique et qui n'est pas attribué au vérificateur général par la présente loi.

59. L'Office des ressources humaines peut, à la demande du vérificateur général, conclure une entente avec ce dernier concernant la délégation et l'exercice des pouvoirs qu'il ne peut déléguer en vertu de l'article 102 de la Loi sur la fonction publique.

60. Le vérificateur général doit remettre copie de toute entente conclue en vertu des articles 58 et 59 au président de l'Assemblée nationale.

Celui-ci la dépose devant l'Assemblée nationale dans les trois jours de sa réception, ou, si elle ne siège pas, dans les trois jours de l'ouverture de la session suivante ou de la reprise de ses travaux.

61. Le vérificateur général peut, conformément aux normes et conditions qu'il établit par règlement, conclure :

1° des contrats pour les services professionnels requis dans l'exercice de ses fonctions ;

2° des ententes avec des organisations publiques ou privées concernant la permutation ou l'affectation du personnel.

Ce règlement est soumis à l'approbation du Bureau de l'Assemblée nationale. Le président de l'Assemblée nationale le dépose devant l'Assemblée dans les trois jours de son approbation, ou, si elle ne siège pas, dans les trois jours de l'ouverture de la session suivante ou de la reprise de ses travaux.

62. Le contrôleur des finances peut conclure, avec le vérificateur général, toute entente concernant l'application, par délégation ou autrement, de certaines dispositions de la Loi sur l'administration financière.

63. Le vérificateur général soumet ses prévisions budgétaires annuelles au Bureau de l'Assemblée nationale.

64. Après étude et modification, le cas échéant, par le Bureau, les prévisions budgétaires du vérificateur général sont portées au Livre des prévisions budgétaires présentées à l'Assemblée nationale.

65. Le vérificateur général peut faire rapport à l'Assemblée nationale s'il estime que ses prévisions budgétaires, telles que modifiées, sont insuffisantes. Il remet ce rapport au président de l'Assemblée nationale.

Celui-ci le dépose devant l'Assemblée nationale dans les trois jours de sa réception, ou, si elle ne siège pas, dans les trois jours de l'ouverture de la session suivante ou de la reprise de ses travaux.

66. Le vérificateur général peut soumettre au Bureau de l'Assemblée nationale des prévisions budgétaires supplémentaires s'il prévoit, en cours d'exercice, devoir excéder les crédits accordés par le Parlement. Les articles 64 et 65 s'appliquent, le cas échéant, en les adaptant.

67. Les articles 40, 46 et 56 de la Loi sur l'administration financière relatifs à la division des crédits, à la suspension du droit d'engager des crédits et à la suspension de paiements ne s'appliquent pas aux crédits accordés au vérificateur général.

68. Le vérificateur général exerce, à l'égard des demandes d'imputation d'engagement et des demandes de paiement, les pouvoirs que la Loi sur l'administration financière confère à un dirigeant d'organisme.

69. Sous réserve de la présente loi, la gestion des ressources du vérificateur général s'exerce dans le cadre des lois, règlements et règles qui lui sont applicables.

Toutefois, le Bureau de l'Assemblée nationale peut, par règlement, autoriser le vérificateur général à déroger à une disposition d'un règlement adopté ou approuvé par le gouvernement ou par le Conseil du trésor, ou d'une politique, d'une directive ou d'une décision du gouvernement, d'un ministère, du Conseil du trésor ou d'un organisme du gouvernement, si, de l'avis du vérificateur général, cette disposition constitue une entrave à l'exercice de ses fonctions.

Ce règlement doit préciser la disposition à laquelle il est dérogé et celle qui s'appliquera en son lieu et place.

Le président de l'Assemblée nationale dépose ce règlement devant l'Assemblée dans les trois jours de son adoption, ou, si elle ne siège pas, dans les trois jours de l'ouverture de la session suivante ou de la reprise de ses travaux.

Section V

Vérification des comptes du vérificateur général

70. Le Bureau de l'Assemblée nationale nomme, pour une période déterminée, un vérificateur pour vérifier notamment les livres et comptes relatifs au vérificateur général.

Ce vérificateur ne peut être un fonctionnaire ou une personne à l'emploi, par contrat ou autrement, d'un organisme public, d'un organisme du gouvernement ou d'une entreprise du gouvernement.

Il doit, au plus tard le 15 décembre de chaque année, remettre son rapport au président de l'Assemblée nationale. Celui-ci le dépose devant l'Assemblée nationale dans les trois jours de sa réception, ou, si elle ne siège pas, dans les trois jours de l'ouverture de la session suivante ou de la reprise de ses travaux.

Section VI

Dispositions transitoires, diverses et finales

71. Le vérificateur général en fonction le 19 juin 1985 est réputé avoir été nommé en vertu de la présente loi et les articles 7 à 16 lui sont alors applicables.

Toutefois, la durée du mandat prévue à l'article 9 est réduite de la partie écoulée du mandat en cours le 19 juin 1985.

Si l'option visée à l'article 16 est exercée, le décret donnant suite à l'entente a effet à compter du début du mandat en cours le 19 juin 1985. Ce décret précise les modalités convenues d'intégration au régime auquel il adhère ainsi que celles du transfert des cotisations versées aux régimes auxquels il a participé.

72. Les vérificateurs généraux adjoints et autres personnes à l'emploi du vérificateur général, en fonction le 19 juin 1985, sont réputés avoir été nommés conformément aux dispositions de la présente loi.

73. Les sommes requises pour l'application de la présente loi sont prises, pour l'année financière 1985-1986, sur le fonds consolidé du revenu dans la mesure que détermine le Bureau de l'Assemblée nationale.

74. L'article 69 de la Loi sur l'administration financière (L.R.Q., chapitre A-6) est remplacé par le suivant :

« 69. Le sous-ministre des Finances et le contrôleur des finances examinent et annulent, sous la surveillance du ministre, les obligations du Québec, les bons du trésor et les autres effets se rattachant à la dette publique qui sont rachetés avant échéance de temps à autre. ».

75. L'article 71 de cette loi est modifié par le remplacement du paragraphe a par le suivant :

« a) un état de l'actif et du passif ainsi que des revenus et dépenses du Québec au cours de l'année financière ; ».

76. L'intitulé de la section IX de cette loi est remplacé par le suivant :

« Comptes rendus par les institutions subventionnées ».

77. Les intitulés des sous-sections 1, 2 et 3 de la section IX de cette loi sont supprimés.

78. Les articles 73 à 82 de cette loi sont abrogés.

79. L'article 83 de cette loi est modifié par la suppression du deuxième alinéa.

80. Tant qu'un règlement n'a pas été approuvé conformément à l'article 61, les contrats et ententes mentionnés dans cet article sont assujettis aux conditions et approbations visées dans la Loi sur l'administration financière.

81. Les droits et obligations du vérificateur général en fonction le 19 juin 1985 deviennent ceux du vérificateur général réputé nommé conformément à l'article 71.

82. L'article 41 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (L.R.Q., chapitre A-2.1) est modifié par le remplacement du paragraphe 4° par le suivant :

« 4° de porter sérieusement atteinte au pouvoir d'appréciation accordé au vérificateur général par les articles 38, 39, 40, 42, 43 et 45 de la Loi sur le vérificateur général (1985, chapitre 38). ».

83. L'article 14 de la Loi sur les commissions d'enquête (L.R.Q., chapitre C-37) est modifié par la suppression, dans les première et deuxième lignes du premier alinéa, des mots « le vérificateur général ».

84. L'article 5 de la Loi sur la curatelle publique (L.R.Q., chapitre C-80) est remplacé par le suivant :

« 5. Les livres et comptes du curateur public sont vérifiés chaque année et chaque fois que le décrète le gouvernement par le vérificateur général ; le gouvernement peut toutefois désigner un autre vérificateur des livres et comptes du curateur relatifs aux biens administrés par celui-ci.

Le rapport du vérificateur général et, le cas échéant, celui du vérificateur désigné par le gouvernement accompagnent le rapport annuel du curateur public.

Les honoraires d'un vérificateur désigné par le gouvernement sont payés à même les revenus du curateur public. ».

85. L'article 28 de la Loi sur la Société du Palais des congrès de Montréal (L.R.Q., chapitre S-14.1) est remplacé par le suivant :

« 28. Les livres et comptes de la Société sont vérifiés chaque année et chaque fois que le décrète le gouvernement par le vérificateur général. Le rapport du vérificateur général doit accompagner le rapport annuel de la Société. ».

86. L'article 30 de la Loi sur la Société de la Maison des sciences et des techniques (L.R.Q., chapitre S-11.02) est remplacé par le suivant :

« 30. Les livres et comptes de la Société sont, chaque année et chaque fois que le décrète le gouvernement, vérifiés par le vérificateur général ; le gouvernement peut toutefois désigner un autre vérificateur.

Le rapport du vérificateur général ou du vérificateur désigné par le gouvernement doit accompagner le rapport d'activités et les états financiers de la Société. ».

87. La présente loi a effet indépendamment des dispositions des articles 2 et 7 à 15 de la Loi constitutionnelle de 1982 (annexe B de la Loi sur le Canada, chapitre 11 du recueil des lois du Parlement du Royaume-Uni pour l'année 1982).

88. La présente loi entre en vigueur le 20 juin 1985.

Annexe 1

(Article 11)

Serment ou déclaration solennelle

Je, (*nom et prénom*), jure (*ou* déclare solennellement) que je serai loyal et porterai allégeance à l'autorité constituée et que j'exercerai honnêtement mes fonctions conformément à la loi.

Annexe IV

Annexe IV

Loi sur l'administration financière

L.R.Q., chapitre A-6

Section VIII

Comptes publics

70. Les Comptes publics sont préparés au ministère des Finances aussitôt que possible après l'expiration de chaque année financière, dans la forme prescrite par le ministre.

Ils sont préparés dans la monnaie du Canada.

71. Les Comptes publics contiennent :

a) un état, certifié par le vérificateur général, de l'actif et du passif ainsi que des revenus et dépenses du Québec au cours de l'année financière ;

b) la situation du Fonds consolidé du revenu ainsi que des dépôts et fonds spéciaux qu'administre le gouvernement ;

c) un rapport des opérations financières faites pendant l'année ;

d) un état des crédits permanents et annuels et des mandats spéciaux pour l'année ainsi que des sommes dépensées à l'égard de chaque crédit et de chaque mandat spécial ; et

e) les autres renseignements nécessaires pour expliquer la situation financière du Québec.

72. Le ministre présente les Comptes publics à l'Assemblée nationale au plus tard le 31 décembre suivant la fin de l'année financière ou, si la Législature ne siège pas, au plus tard le quinzième jour au cours duquel elle siège par la suite.

Section IX

Vérification des comptes

1. —Vérificateur général

73. L'Assemblée nationale nomme, sur proposition du premier ministre, une personne appelée « vérificateur général » et fixe son traitement.

Une telle nomination doit, pour être valide, avoir été approuvée par les deux tiers des membres de l'Assemblée nationale.

Il ne peut être destitué que par une résolution approuvée par les deux tiers de ses membres.

La durée du mandat du vérificateur général est de dix ans ; nonobstant l'expiration de son mandat, il demeure en fonction jusqu'à ce qu'il ait été nommé de nouveau ou remplacé.

74. Le vérificateur général relève de l'Assemblée nationale.

Il en est de même du vérificateur général adjoint ainsi que des autres fonctionnaires et employés du vérificateur général ; ceux-ci sont nommés et rémunérés conformément à la loi sur la fonction publique (chapitre F-3.1).

Le vérificateur général exerce, à l'égard de ces fonctionnaires et employés, les pouvoirs que ladite loi sur la fonction publique attribue à un dirigeant d'organisme.

75. Le vérificateur général a droit de prendre communication des dossiers, documents et registres concernant les comptes de chaque ministère ainsi que de chaque organisme dont il est, en vertu de la loi, chargé de vérifier les comptes.

Il a aussi droit d'exiger de tout membre de la fonction publique ainsi que de tout fonctionnaire ou employé d'un organisme visé au premier alinéa les renseignements, rapports et explications qu'il juge nécessaires pour le fidèle accomplissement de ses fonctions.

76. Le vérificateur général doit exiger que chacun de ses fonctionnaires ou employés chargé d'examiner les dossiers, documents ou registres d'un ministère ou organisme, dont il est, en vertu de la loi, chargé de vérifier les comptes observe les règles de discrétion applicables aux fonctionnaires et employés de ce ministère ou organisme et prête serment ou fasse l'affirmation de discrétion prévue à l'annexe B de la loi sur la fonction publique (chapitre F-3.1).

2. —Vérification et rapports

77. Le vérificateur général doit vérifier les comptes relatifs au Fonds consolidé du revenu. Il doit indiquer si, à son avis,

a) les comptes ont été tenus d'une manière fidèle et convenable ;

b) on a pertinemment rendu compte de tous deniers publics, et si les règles et procédures appliquées sont suffisantes pour assurer un contrôle efficace de la cotisation, de la perception et de la répartition régulière du revenu ;

c) les sommes d'argent ont été dépensées pour les fins auxquelles la Législature les avait affectées, et les dépenses faites de la façon autorisée.

78. Le vérificateur général doit, chaque année, remettre au ministre le résultat de sa vérification et indiquer toute irrégularité qu'il a constatée et qui, d'après lui, mérite d'être signalée.

79. Le ministre soumet le Rapport du Vérificateur général à l'Assemblée nationale au plus tard le 31 décembre suivant la fin de l'année financière ou, si la Législature ne siège pas, au plus tard le quinzième jour au cours duquel elle siège par la suite.

80. Aucune action civile ne peut être intentée en raison ou en conséquence de la publication d'un rapport du vérificateur général en vertu de la présente loi ou de la publication, faite de bonne foi, d'un extrait ou d'un résumé d'un tel rapport.

81. Le vérificateur général doit faire enquête et rapport, chaque fois que le gouvernement ou le Conseil du trésor lui en fait la demande, sur toute matière qui est de la compétence du vérificateur général.

82. Un fonctionnaire nommé par le Conseil du trésor doit vérifier les comptes relatifs au vérificateur général et les certifier à l'Assemblée nationale d'après le résultat de cet examen.

3. —Comptes rendus par les institutions subventionnées

83. Chaque établissement, institution ou association qui reçoit une subvention du gouvernement doit, chaque année, dans les quatre mois qui suivent la clôture de son année financière, transmettre au Conseil du trésor un rapport financier vérifié par un comptable public et comprenant son bilan, son compte de revenus et dépenses ainsi qu'un état détaillé de l'utilisation de la subvention.

Chaque établissement, institution ou association visé à l'alinéa précédent est tenu de permettre au vérificateur général ou à toute personne autorisée par lui d'y avoir accès, d'examiner les registres, les dossiers et les comptes relatifs à l'utilisation de toute subvention du gouvernement, d'en prendre note ou copie et d'interroger sous serment toute personne à ce sujet.

84. Le Conseil du trésor peut, par règlement publié dans la Gazette officielle du Québec:

a) dispenser, en raison du montant de la subvention ou dans des cas particuliers, certaines catégories d'établissements, d'institutions ou d'associations de l'obligation de transmettre le rapport visé à l'article 83;

b) décréter qu'un rapport produit en vertu d'autres dispositions tient lieu de celui qui est requis par l'article 83;

c) prescrire à quels ministères les rapports visés à l'article 83 doivent être remis pour être transmis au Conseil du trésor.

85. Quiconque omet de se conformer à l'article 83 ou à un règlement fait en vertu de l'article 84 est coupable d'une infraction et passible, sur poursuite sommaire, d'une amende de cent dollars.

Tout administrateur ou fonctionnaire d'un établissement ou d'une institution ou association qui participe à l'infraction visée au présent article est coupable de cette infraction et passible de la même peine.

Table des matières détaillée

Introduction 9

Première partie
Remarques générales 13

I La nouvelle Loi sur le vérificateur général 13

1. Rappel historique 13

2. La signification du geste posé par l'Assemblée nationale 13

3. Le mandat du vérificateur général 14

4. Le champ de compétence du vérificateur général 15

5. Les autres intervenants de la vérification législative 16

6. Les effets de l'adoption de la nouvelle loi sur l'organisation du vérificateur général 18

II L'imputabilité de l'Administration 19

1. La notion d'imputabilité dans le secteur public 19

2. La vérification interne 19

3. La vérification législative 19

4. L'étude du Rapport annuel en commission parlementaire 20

III La vérification d'envergure gouvernementale 23

1. Objectifs et nature de ces vérifications 23

2. Résultats disponibles 23

IV La présentation de l'information financière du gouvernement 27

1. Les états financiers annuels 27

2. Autres informations financières publiées par le gouvernement 38

Deuxième partie
Résultats de notre vérification 43

I Les états financiers du gouvernement du Québec 47

A. Mandat et portée de la vérification 47

B. Observations sur les états financiers 47

1. Dépenses 47

2. Actif 48

3. Passif 50

II La vérification du gouvernement et de ses ministères 59

Mandat et portée de la vérification 59

1. Éducation 60

2. Énergie et Ressources 62

3. Environnement 63

4. Finances 67

5. Justice 72

6. Main-d'oeuvre et Sécurite du revenu 73

7. Revenu 77

8. Transports 86

III La vérification des fonds spéciaux et des fonds renouvelables administrés par le gouvernement du Québec 91

Mandat et portée de la vérification 91

1. Fonds spéciaux constitués au 31 octobre 1985 en vertu d'une loi et de ses règlements 91

2. Fonds renouvelables constitués au 31 octobre 1985 à même des crédits votés à l'Assemblée nationale 92

Remarques et commentaires

1. Fonds renouvelable des moyens d'enseignement 93

2. Fonds renouvelable des publications gouvernementales 94

IV La vérification des organismes et des entreprises du gouvernement du Québec 97

A. Mandat et portée de la vérification 97

B. Commentaires généraux 98

1. Vérification des comptes des organismes et des entreprises du gouvernement 98

2. Communication des résultats des travaux de vérification 98

3. Adoption d'une loi-cadre sur les organismes et les entreprises du gouvernement 99

4. Organismes et entreprises du gouvernement du Québec — Filiales non assujetties à certains contrôles du gouvernement et de l'Assemblée nationale 100

5. Responsabilités du vérificateur et de la direction à l'égard des états financiers 100

6. Liste des organismes et des entreprises du gouvernement établie au 31 octobre 1985 en fonction des définitions des articles 3 à 6 de la Loi sur le vérificateur général 101

C. Remarques et commentaires

1. Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances 109

2. Commission de la santé et de la sécurité du travail 112

3. Curateur public 120

4. Fonds d'assurance-prêts agricoles et forestiers 122

5. Fonds de la recherche en santé du Québec 123

6. Institut national de productivité 124

7. Institut québécois de recherche sur la culture 126

8. L'Office du crédit agricole du Québec — Financement agricole 127

9. Musée d'Art contemporain de Montréal 128

10. Office de la construction du Québec 130

11. Raffinerie de sucre du Québec 131

12. Régie de l'assurance automobile du Québec 133

13. Régie de l'assurance-maladie du Québec 135

14. Régie des assurances agricoles du Québec 137

15. Régie des rentes du Québec 139

16. Société d'habitation du Québec — SHQ 144

17. Société de la Place des Arts de Montréal 146

18. Société du Grand Théâtre de Québec 147

19. Société générale du cinéma 151

V Les vérifications d'envergure gouvernementale 155

A. La vérification interne au gouvernement du Québec 155

1. Introduction 155

2. Portée de l'étude 156

3. Objectif de la vérification interne 156

4. Résultats de notre étude 156

5. Conclusion 161

6. Influence des travaux des vérificateurs internes sur ceux du vérificateur général 162

B. La gestion du matériel et de l'équipement au gouvernement du Québec 162

1. Introduction 162

2. Portée de l'étude 163

3. Résultats sommaires de nos travaux de vérification 165

4. Constatations et recommandations 166

Troisième partie
Rapport d'activité du vérificateur général 181

Renseignements généraux sur l'organisation du vérificateur général 181

1. Introduction 181

2. Les responsabilités et les devoirs du vérificateur général 181

3. La structure organisationnelle 182

4. Planification des activités de vérification 183

5. Les buts poursuivis 183

6. Pratique professionnelle 184

7. Les effectifs 185

8. Programme d'égalité en emploi 186

9. Formation et perfectionnement 186

10. Impacts de la sanction de la Loi sur le vérificateur général sur les activités de son organisation 187

11. Échange de personnel avec le Bureau du vérificateur général du Canada 187

12. Conférences, congrès et participation aux travaux d'organismes professionnels 188

13. Projets de bureautique 189

14. Réaménagement des locaux 190

15. Les ressources financières 190

Annexes

I États financiers du gouvernement du Québec 197

Conventions comptables 197

Énoncé 197

Exposé 199

Revenus, dépenses et dette nette — Année financière terminée le 31 mars 1985 207

Actif et passif au 31 mars 1985 212

Besoins financiers et financement — Année financière terminée le 31 mars 1985 214

Notes complémentaires 215

Rapport du vérificateur général sur les états financiers du gouvernement du Québec 233

II Renseignements complémentaires 243

III Loi sur le vérificateur général (1985, chapitre 38) 255

IV Loi sur l'administration financière (L.R.Q., chapitre A-6) 271